

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

LIANE MIRANDA

**O PAPEL DO DIRETOR NA IMPLEMENTAÇÃO DO PDE ESCOLA:
EXPERIÊNCIAS EM JUIZ DE FORA**

**JUIZ DE FORA
2010**

LIANE MIRANDA

**O PAPEL DO DIRETOR NA IMPLEMENTAÇÃO DO PDE ESCOLA:
EXPERIÊNCIAS EM JUIZ DE FORA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: Gestão, Políticas Públicas e Avaliação Educacional.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Beatriz de Basto Teixeira

**JUIZ DE FORA
2010**

TERMO DE APROVAÇÃO

LIANE MIRANDA SILVA RAMOS

O PAPEL DO DIRETOR NA IMPLEMENTAÇÃO DO PDE ESCOLA: EXPERIÊNCIAS EM JUIZ DE FORA

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, pela seguinte banca examinadora:

Prof^a. Dr^a. Beatriz de Basto Teixeira (Orientadora)
Programa de Pós-Graduação em Educação/UFJF

Prof^a. Dr^a. Diva Chaves Sarmiento
Programa de Pós-Graduação em Educação/UFJF

Prof^a. Dr^a. Maria Alba Pereira de Deus
Programa de Pós-Graduação em Educação/UFV

Juiz de Fora, 17 de setembro de 2010.

Dedico este trabalho ao Autor da vida, ao Mestre dos mestres e Senhor dos senhores. Ao Deus eterno, imortal, invisível, mas real. A Ele ofereço todo o meu louvor e gratidão.

AGRADECIMENTOS

A quem posso agradecer...

À minha orientadora Prof^a Dr^a. Beatriz de Basto Teixeira, pelos ensinamentos, e pela confiança e oportunidade que me deu ao convidar-me para fazer parte de sua equipe de trabalho oferecendo-me à Coordenação do Curso de Formação de Gestores da Educação Pública.

Às professoras, Dr^a Diva Chaves Sarmiento e Dr^a Maria Alba Pereira de Deus, por terem aceitado participar da banca de mestrado para apreciação deste trabalho.

Aos grandes amores de minha vida, meus pais, Paulo e Hildete, que me deram a vida e me ensinaram o caminho em que devo andar.

Ao inesquecível avô Arnaldo, homem íntegro, cuja vida foi exemplo de amor e cuja bondade e ternura ficarão para sempre gravadas em minha memória e em meu coração.

Às minhas avós, Maria José e Stella, que infelizmente não tive a oportunidade de conhecê-las, mas que foram grandes mulheres, mães e certamente seriam as melhores vovozinhas do mundo.

Às minhas irmãs, Vânia, Simone e Sueli, minhas grandes amigas e companheiras de infância e juventude e aos meus cunhados, Edvaldo, Marco e João, por fazerem parte de nossa família.

Aos meus lindos sobrinhos, Pedro, Felipe, Milena, Melissa, Guilherme, Mateus e Davi, que tornaram a minha vida mais colorida e feliz.

Às minhas queridas Valdite, Rebeca e Léia por fazerem parte de minha vida.

À minha tia Stella, pelos sábios conselhos e pelas muitas orações, e ao tio Raimundo (*in memoriam*) pela inteligência, pelo humor e pelas cantigas que embalavam as noites de veraneio à beira da praia de São Tomé.

À minha prima, Marta Menezes, que me deu a primeira oportunidade profissional e me incentivou durante a minha vida acadêmica.

À Marília, Paula e Luíza que me faziam voltar à infância quando depois de um dia de trabalho sentávamos para brincar.

À minha prima Sônia, Emo (Fininho), aos primos Cristiane, Eminho e André Luis e ao pequeno Lucas que fazem parte de minha trajetória de vida.

À saudosa tia Isaura, cuja vida foi marcada pela missão de proclamar o evangelho com alegria e amor.

Às grandes amigas que fiz em Brasília, a goiana Luciana (Lu), a paulista Fabrícia (Fá) e a pernambucana Nadjar (Nad), companheiras de teto, de estudo e de sonhos.

À minha cunhada, Jane, que tem sido um exemplo na luta pela vida e que merece viver, ao seu esposo Ivo e aos meus sobrinhos, Iane e Yan Igor.

Aos diretores das escolas pesquisadas por terem disponibilizado o seu tempo para conceder as entrevistas que foram utilizadas na consecução deste trabalho.

Às colegas da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, Denise Farage, Orlando Leite e Cássia Melo, com quem aprendi muito sobre educação e que, além de excelentes profissionais, são meus grandes amigos.

Aos colegas da Secretaria de Educação do Estado da Bahia, Melissa Barreto, Rita Viegas, Cássia Carvalho, Graça Bahia e à inesquecível e doce Darce Marques, a eterna *Cravina Cravo*, que enquanto esteve conosco nos fez mergulhar nas “Águas Implícitas” e nos mostrou que a vida também se faz de poesia e música.

Aos colegas do MEC espalhados por esse Brasil, que por quatro anos compartilharam comigo as mesmas angústias e sonhos e que acreditaram que é possível fazer educação com qualidade. Em especial a Marinalva, Mirela, Nazareth, Selma, Simone e Wiama.

À minha eterna amiga mais que irmã, Keyla Leôncio, que com sabedoria tem me ensinando muito sobre os desígnios de Deus.

Às colegas de trabalho, Daniele, Fernanda e Mariana pela amizade, companheirismo e pelo senso do trabalho em equipe.

Aos colegas do CAEd e aos Agentes de Suporte Acadêmico, em especial, à Fernanda Sevarolli pelo carinho e amizade.

Às colegas de turma do PPGE que se tornaram amigas: Fabiana, Flávia, Josiane e Priscila.

Em memória daqueles que foram importantes em minha vida, mas que não estão mais entre nós: ao vovô Natanael, à doce vovó Lindaura, ao vovô João, ao sonhador tio Sillas, à amável tia Flora, à amiga D. Neide e ao meu pequeno Puppy.

Enfim, a Marcos André, meu grande amor, meu esposo, cúmplice, amigo e incentivador, com quem tenho compartilhado as tristezas, alegrias e sonhos e que tem construído comigo um projeto de vida.

O profundidade das riquezas, tanto da sabedoria, como da ciência de Deus! Quão insondáveis são os seus juízos, e quão inescrutáveis os seus caminhos! Porque quem compreendeu a mente do Senhor? ou quem foi seu conselheiro? Ou quem lhe deu primeiro a Ele, para que lhe seja recompensado? Porque Dele e por Ele, e para Ele, são todas as coisas; glória, pois, a Ele eternamente. Amém.

ROMANOS, cap. 11. v. 33-6

A inteligência está na habilidade de lidar com a ambivalência. Aprender é, sobretudo, saber pensar, para além da lógica retilínea e evidente, porque nem o conhecimento é reto, nem a vida é caminho linear.

NORRETRANDERS

RESUMO

Objetivamos neste trabalho estudar o Planejamento Estratégico na Educação aplicado à Gestão Educacional como instrumento de inovação gerencial, tendo como ponto de partida a análise de um Programa do Ministério da Educação (MEC) que vem sendo implementado nas escolas públicas do país desde 1997, o Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE Escola. Dentro de um novo contexto educacional e considerando as novas políticas públicas para a área após o lançamento, em 2007, do Plano de Metas do Governo Federal “Compromisso Todos pela Educação” e do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), fizemos uma abordagem no que diz respeito à implementação dessa ação sob a ótica do diretor, em seis escolas públicas municipais de Juiz de Fora que apresentaram baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) no ano de 2007. Dessa forma, buscamos compreender como se dá a implementação do programa no âmbito da escola, tendo como foco o papel da liderança no processo. A pesquisa de cunho qualitativo envolveu entrevistas com diretores escolares e a análise dos dados encontrados se deu com base na produção recente de autores do campo da gestão escolar, como Dourado (2001), Fonseca (2003a, 2003b), Libâneo (2004), Lück (2008), Mendonça (2000), Paro (1998), Teixeira (2010). Os resultados apontam que a escola precisa apropriar-se de uma cultura de planejamento tendo como articulador central o gestor, devendo esse exercer uma forte liderança e ser capaz de dialogar com todos os segmentos da comunidade escolar de forma democrática, em prol de uma educação de qualidade.

Palavras-Chave: Diretor. Ideb. Liderança. PDE Escola. Planejamento Estratégico.

ABSTRACT

We intend in this work study the Strategic Planning in the Education applied to the Educational Management as instrument of managerial innovation, having as a starting point the analysis of a Program of the Department of the Education (Ministry of Education and Culture - MEC) which comes being implemented in the public schools of the country since 1997, the Plan of Development of the School – PDE School (Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE Escola). Into a new educational context and considering the new public politics for the area after the launching in 2007 of the Plan of Goals of the Federal Government "Commitment Everybody by the Education"(Plano de Metas do Governo Federal “Compromisso Todos pela Educação”) and of the Plan of Development of the Education (Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE), we have done an approach concerns to the implementation of that action under the point of view of the director, in six municipal public schools of Juiz de Fora which presented low Development index of the basic education (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb) in the year of 2007. In this way, we tried to understand how happens the implementation of the program in the scope of the school, having like the focus the paper of the leadership in the process. The research of qualitative character involved interviews with school directors and the data analysis found was happened on the basis of recent production of authors from the field of the school management as Dourado (2001), Fonseca (2003a, 2003b), Libâneo (2004), Lück (1986), Mendonça (2000), Paro (1998), Teixeira (2010). The results shows the school necessity to appropriate of a culture of planning having as a central articulator the gestor and he must exercise a strong leadership and to be capable of talk with all of the segments of the school community in a democratic form, in behalf of an education of quality.

Keywords: Director. Ideb (Development index of the basic education). Leadership. PDE School (Plan of Development of the School). Strategic planning.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1	Perfil Econômico Financeiro: indicador	28
Quadro 2	Perfil de Capacidade Técnica: indicador	28
Figura 1	Etapas do processo de elaboração do PDE Escola antes da ressignificação	54
Figura 2	Etapas do processo de Elaboração do PDE Escola depois da ressignificação	54
Gráfico 1	Frequência na escola de crianças de 7 a 14 anos por níveis de renda	118
Gráfico 2	Projeções do Ideb até 2021	120

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Faixa de financiamento das Escolas Prioritárias em 2008 de acordo com o Ideb 2005	30
Tabela 2	Referencial de cálculo dos valores a serem repassados a escolas públicas para implementação do PDE Escola com atendimento priorizado por não terem obtido desempenho satisfatório segundo o Ideb 2005 e devido ao Ideb 2007 ter ficado abaixo da média nacional	31
Tabela 3	Referencial de cálculo dos valores a serem repassados a escolas públicas para implementação do PDE Escola com atendimento priorizado por não terem obtido desempenho satisfatório segundo o Ideb 2007	31
Tabela 4	O PDE Escola nos contextos do FUNDESCOLA e do Plano de Desenvolvimento da Educação	51
Tabela 5	Dados dos diretores das unidades escolares entrevistadas	72
Tabela 6	Dados das unidades escolares entrevistadas	73
Tabela 7	Distribuição de recursos financeiros do FUNDESCOLA utilizada nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste nos anos de 1998 a 2007 (PDE Escola/PME)	119
Tabela 8	Definição das ações, responsáveis e prazos no processo de elaboração do PDE Escola	121

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

a.C – Antes de Cristo

ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação

ANPEd – Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação

AS – Análise Situacional

BBC – British Broadcasting Corporation

BIRD – Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

CD – Conselho Deliberativo

COEP – Coordenação Estadual Executiva do Projeto

CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação

DFIGE – Diretoria de Fortalecimento Institucional e Gestão Educacional

DGFOR – Diretoria Geral de Fortalecimento Institucional

EF – Ensino Fundamental

EI – Educação Infantil

EJA – Educação de Jovens e Adultos

ESP – Especialização

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FPM – Fundo de Participação do Município

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

FUNDESCOLA – Fundo de Fortalecimento da Escola

GESTAR – Programa de Gestão da Aprendizagem Escolar

GS – Grupo de Sistematização

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviço

ICT – Índice de Capacidade Técnica

Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDF – Índice de Disponibilidade Financeira

Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVA – Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ISS – Imposto Sobre Serviço
ITBI – Imposto Sobre Transmissão de Bens Imóveis
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOG – Logaritmo
LSE – Levantamento da Situação Escolar
MEC – Ministério da Educação
MOIP – Manual de Operações e Implementação dos Projetos
NEPP – Núcleo de Estudos e Políticas Públicas
NI – Não informado
NP – Não possui
PAF – Plano de Ações Financiáveis
PAPE – Programa de Adequação de Prédios Escolares
PES – Planejamento Estratégico da Secretaria
PAR – Plano de Ações Articuladas
PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE Escola – Plano de Desenvolvimento da Escola
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
PME – Programa de Melhoria da Escola
PPGE – Programa de Pós Graduação da Educação
PPP – Projeto Político Pedagógico
PRALER – Programa de Apoio a Leitura e Escrita
PROEP – Programa de Reforma da Educação Profissional
PROINFO – Programa Nacional de Tecnologia Educacional
PSE – Plano de Suporte Estratégico
RENAGESTE – Rede Nacional de Referência em Gestão Escolar
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEB – Secretaria de Educação Básica
SECBA – Secretaria de Educação do Estado da Bahia
SEE – Secretaria Estadual de Educação
SEE MG – Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais
SEMTEC – Secretaria de Ensino Médio e Tecnológico
SIMEC – Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério

da Educação

SINPRO - JF – Sindicato dos Professores de Juiz de Fora

SME – Secretaria Municipal de Educação

SUP – Superior

TA – Tecnologia e Assistência Técnica

TAF – Tecnologia, Assistência Técnica e Financiamento

UE – Unidade Escolar

UEFS – Universidade Estadual de Feira de Santana

UEL – Universidade Estadual de Londrina

UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

UEx – Unidade Executora

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

UFSCar – Universidade Federal de São Carlos

UFJF – Universidade Federal de Juiz de Fora

UFV – Universidade Federal de Viçosa

UnB – Universidade de Brasília

UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas

VE – Visão Estratégica

ZAP – Zona de Atendimento Prioritário

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1 PDE ESCOLA: HISTÓRIA E ATUALIDADE	24
1.1 Características, origem e criação do programa	24
1.2 Planejamento estratégico	33
1.3 O PDE Escola e o Projeto Político Pedagógico	37
1.4 Origem e características do Projeto Político Pedagógico	39
1.5 O PDE Escola e a nova política educacional	48
1.6 (Re)Significando o PDE Escola	51
2 O PAPEL DO DIRETOR NA IMPLEMENTAÇÃO DO PDE ESCOLA	56
2.1 Diretor no PDE Escola: liderança?	56
2.2 O diretor escolar como liderança	58
2.3 Diretor, liderança e gestão democrática	64
3 OS DIRETORES NO PDE ESCOLA EM JUIZ DE FORA: ANÁLISE DAS ENTREVISTAS	70
3.1 Primeiro contato do diretor com o PDE Escola	73
3.2 Apresentação do PDE Escola pelo diretor	77
3.3 Aceitação do PDE Escola pela equipe escolar	79
3.4 O processo de elaboração do PDE Escola	83
3.5 Relação com a equipe técnica da Secretaria Municipal de Educação	87
3.6 Relação com a comunidade escolar durante a construção do PDE Escola	89
3.7 Atuação do diretor na elaboração do Projeto Político Pedagógico da escola	90
3.8 Processo de execução das ações previstas no PDE Escola	96
3.9 Avaliação dos resultados após a implementação do PDE Escola	98
CONSIDERAÇÕES FINAIS	102
REFERÊNCIAS	106
APÊNDICE	115
ANEXOS	117

INTRODUÇÃO

Esta dissertação, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), tem como objetivo principal conhecer e analisar o papel do diretor de escola na implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) em escolas públicas municipais de Juiz de Fora que apresentaram baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) com vistas a buscar elementos para uma reflexão sobre o papel do diretor como liderança nesse processo.

Com o intuito de situar o leitor no contexto dos acontecimentos, faremos uma retrospectiva dos fatos que antecederam a implementação da metodologia do PDE Escola nas seis escolas objetos desta pesquisa, partindo da minha experiência enquanto Supervisora Pedagógica do MEC, no estado da Bahia, até a análise das entrevistas realizadas nas unidades escolares investigadas neste estudo.

De maio de 2004 até março de 2008, atuei em regime de colaboração junto à Secretaria de Educação do Estado da Bahia – SECBA. Como Supervisora Pedagógica, uma das minhas atribuições era prestar assistência técnica às Secretarias Municipais de Educação (SME) e à Secretaria Estadual de Educação (SEE) na implementação das políticas públicas que já eram desenvolvidas pelo, hoje, extinto Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA), a saber: PDE Escola¹ (Plano de Desenvolvimento da Escola), PES (Planejamento Estratégico da Secretaria) e Escola Ativa².

Em março de 2008, ao fixar residência no estado de Minas Gerais, passei a prestar assistência técnica às Secretarias Municipais de Educação e à Secretaria de Estado de Educação do Estado de Minas Gerais. Recebi a incumbência de acompanhar o processo de implementação do PDE Escola em todas as escolas públicas do estado de Minas Gerais. Isso tendo em vista a ampliação do PDE Escola a todas as escolas públicas do país que apresentaram baixo Ideb após o

¹ A sigla PDE Escola só foi utilizada a partir de 2007 após o lançamento do PDE, no contexto do FUNDESCOLA trazia apenas a denominação PDE (Plano de Desenvolvimento da Escola). Neste trabalho, toda vez que fizermos menção ao Plano de Desenvolvimento da Escola, utilizaremos a sigla PDE Escola.

² Programa voltado para as classes multisseriadas das escolas do campo.

lançamento por parte do Governo Federal do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

Em abril de 2009, a equipe técnica da Secretaria Municipal de Educação de Juiz de Fora (SME/JF), bem como os diretores e coordenadores pedagógicos das 46 escolas públicas municipais foram capacitados na metodologia do PDE Escola pela equipe de Supervisores Pedagógicos do MEC. O processo de capacitação foi realizado na Escola de Governo no período de 28/04 a 30/04, com 8 horas diárias, perfazendo um total de 24 horas de treinamento. Foram qualificadas cerca de 120 pessoas entre técnicos da SME/JF, diretores e coordenadores pedagógicos das Escolas Municipais. Participaram também desse processo: técnicos, diretores e coordenadores pedagógicos das Secretarias Municipais de Educação pertencentes aos municípios de Além Paraíba e Arantina.

O material utilizado no processo de capacitação foi elaborado pela equipe técnica e Supervisores Pedagógicos do MEC nos estados. A pauta e roteiro utilizados no processo de capacitação contemplavam momentos expositivos e oficinas de trabalho em grupo, com análise e elaboração do PDE Escola de uma escola fictícia. Isso tinha como objetivo familiarizar os participantes com os instrumentos de coleta e análise de dados utilizados no processo de elaboração do planejamento estratégico da escola.

Após dois dias de capacitação, fomos informados pela equipe técnica da SME/JF que haveria uma assembleia dos professores da rede municipal, convocada pelo Sindicato dos Professores Municipais de Juiz de Fora (SINPRO-JF), com indicativo de greve. Acordamos com a SME/JF a dispensa dos diretores e coordenadores pedagógicos para participação na assembleia com a compensação das horas no último dia de qualificação e a garantia de que, mesmo com a deflagração da greve, a capacitação seria mantida até o último dia.

O prazo para elaboração do PDE Escola para as escolas que aderissem ao Programa era de 30 dias após a qualificação. No entanto, em face à greve deflagrada, como supervisora responsável pelo estado de Minas Gerais e por solicitação da SME/JF e dos diretores participantes, negociei junto à Coordenação do PDE Escola, em Brasília, um novo prazo. Foi acordado com a SME/JF que após o término da greve de professores as unidades escolares teriam um prazo de trinta dias para elaborar o seu PDE Escola.

As etapas (Figura 2, p. 55) que se seguem após o processo de qualificação

são: preparação, elaboração (autoavaliação e definição da visão estratégica e do plano de suporte estratégico), execução, avaliação e monitoramento. Abaixo, para facilitar a compreensão, detalhamos cada uma dessas etapas do PDE Escola de acordo com o manual “Como Elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola” (XAVIER; AMARAL SOBRINHO, 2006, p. 24), quais sejam:

1ª Etapa – *Preparação*: etapa em que a escola se organiza para a elaboração do PDE Escola, define os passos a serem seguidos, identifica as responsabilidades, promove o estudo do manual e divulga o processo a toda a comunidade escolar.

2ª Etapa – *Auto-avaliação (análise situacional ou diagnóstico)*: etapa em que é efetuado levantamento sistemático de dados e informações sobre a qualidade da escola em seus diferentes aspectos. Nessa etapa, a escola reflete sobre o significado desses dados e informações para obter uma melhor compreensão do que está sendo feito e do que deve ser feito para melhorar o seu desempenho. A auto-avaliação é condição indispensável para que a escola possa elaborar sua Visão Estratégica e seu Plano de Suporte Estratégico.

3ª Etapa – *Definição da Visão Estratégica e do Plano de Suporte Estratégico*: etapa de elaboração da visão estratégica (valores, visão de futuro, missão e objetivos estratégicos da escola) e do plano de suporte estratégico (estratégias, metas e planos de ação) para a implementação dos objetivos estratégicos.

4ª Etapa: – *Execução*: etapa em que os planos de ação estabelecidos pela escola são implementados.

5ª Etapa – *Monitoramento e Avaliação*: etapa de verificação da execução dos planos de ação, dos resultados alcançados e de adoção de medidas corretivas, quando necessário.

No processo de capacitação, os técnicos da SME/JF que fazem parte do que denominamos de Comitê Estratégico da Secretaria foram orientados pela equipe técnica do MEC para que realizassem o acompanhamento junto às unidades

escolares de sua rede dando o suporte necessário para as equipes das escolas. O Comitê Estratégico da SME/JF é responsável pelas escolas de sua rede e é a interface entre a equipe de supervisores do MEC e os Comitês Estratégicos das escolas.

Com o término da greve dos professores municipais, as unidades escolares que iriam implementar a metodologia do PDE Escola tiveram trinta dias para elaborar, no coletivo, o seu planejamento estratégico e inserir os dados do documento no Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (SIMEC). Esse prazo foi menor do que o recomendado pelo próprio manual do PDE Escola, que são de doze semanas (Tabela 8 e Anexo D).

Durante os meses que se seguiram até o dia 31 de julho de 2009, quando findou o meu contrato com o MEC, prestei assistência técnica às Secretarias Municipais e Estadual de Educação em Minas Gerais nos processos de elaboração do PDE Escola e inserção dos dados no SIMEC. Em outubro do mesmo ano, a convite da SME/JF, fui contratada para capacitar sua equipe técnica (Comitê Estratégico), bem como os diretores e coordenadores pedagógicos das 43 unidades escolares da rede municipal de ensino que implementariam a metodologia no processo de monitoramento do PDE Escola.

A educação tem-se mostrado como um instrumento importante para reduzir as desigualdades sociais e a pobreza, favorecendo, assim, a construção do bem-estar social com estabelecimento de bases para o crescimento econômico sustentado, assegurando avanços para a conquista da cidadania.

Atualmente, o problema não reside mais na oferta de vagas, pelo menos no que diz respeito ao ensino fundamental devido à sua obrigatoriedade, preconizada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 20 de Dezembro de 1996. O desafio ainda é a permanência dos alunos nas escolas. Segundo documento publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), de 24 de maio de 2002, *Sinopse Estatística da Educação Básica*, os dados levantados pelo Censo 2001 indicam melhoria do fluxo escolar de alunos das escolas públicas, com aumento do número de matrículas e turmas nas séries conclusivas do ensino fundamental e médio.

De acordo com Alves (2008), dentre as reformas educacionais empreendidas pelo Governo Federal na década de 1990, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)

contribuiu para aumentar o número de matrículas no ensino fundamental pelos governos municipais por meio de incentivos financeiros, favorecendo a universalização desse nível de ensino.

Também as estatísticas educacionais publicadas pelo Inep comprovam que os “excluídos” estão chegando às escolas. Mas a baixa qualidade no processo educacional contribui para o aumento dos índices de reprovação e distorção idade-série nas primeiras séries do ensino fundamental, o que culmina com o abandono escolar por essa população de crianças e jovens, não permitindo sequer que tenham a oportunidade de concluir os seus estudos. Tal cenário lança-nos um novo desafio que é o de mantê-los nas escolas e, acima de tudo, aprendendo.

Segundo a professora Guiomar Namó de Melo (informação verbal)³ “os excluídos estão chegando à escola. O Brasil precisa fazer de todos eles sobreviventes e vencedores”. Ou seja, a universalização do ensino fundamental fez com que as matrículas nesse nível de ensino aumentassem; no entanto, a baixa qualidade do ensino vem provocando o abandono escolar na mais tenra idade. Dessa forma, finalizando com as palavras da educadora mencionada acima, “os jovens que chegam ao ensino médio são sobreviventes do ensino fundamental”. Essa fala se faz presente em um documento escrito por essa autora ao tratar da questão das estatísticas no ensino médio, onde afirma que

As estatísticas estão avisando que os sobreviventes começaram a chegar ao final da educação básica e que chegarão em número um pouco maior a cada ano. Esses pequenos incrementos anuais têm efeito cumulativo. Ao final de alguns anos resultarão em uma mudança nunca antes observada na composição social, econômica, cultural e etária do alunado de ensino médio. (MELO, 1998, p. 18)

De acordo com Paro (1998), nos últimos anos, a falta de escolas está sendo superada, com atendimento quase que de toda população em idade escolar nas escolas públicas brasileiras. Ele se refere às críticas de outrora ao sistema educacional brasileiro e muda o foco de seu interesse para a questão da qualidade do ensino e a produtividade da escola pública. De acordo com sua visão

³ Informação obtida em 2000, na palestra proferida para os educadores das escolas públicas do Distrito Federal, no Auditório da Escola Parque 508 Sul, Brasília, com o tema “Ensino Médio e o Parecer nº 15”.

A produtividade da escola mede-se, portanto, pela realização de seu produto, ou seja, pela proporção de seus alunos que ela consegue levar a se apropriar do saber produzido historicamente. Isto supõe dizer que a boa escola envolve ensino e aprendizagem ou, melhor ainda, supõe considerar que só há ensino quando há aprendizagem. (PARO, 1998, p. 3)

Diante do exposto, como forma de atender ao novo desafio que é a permanência dos alunos na escola e tendo em vista que o processo de gestão democrática das unidades escolares se constitui como um poderoso aliado no combate à evasão escolar e na melhoria do desempenho das escolas e dos alunos, propomos nessa investigação responder à seguinte questão: Qual é o papel do diretor na implementação da metodologia do planejamento estratégico por meio do PDE Escola como ferramenta de gestão?

A escolha desse objeto de estudo deve-se ao fato de que o PDE Escola foi implementado a partir de 1997 até 2005, de forma focalizada nas escolas públicas municipais e estaduais de ensino fundamental das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste por meio do FUNDESCOLA, com recursos advindos do Banco Mundial (BM)

A partir de 2007, com o lançamento do Plano de Metas do Governo Federal, “Compromisso Todos pela Educação”, pelo Ministro Fernando Haddad, no governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva, o PDE Escola passa a fazer parte do PDE. O PDE Escola deixa de ser focalizado no Norte, Nordeste e Centro-Oeste e passa a ser focalizado nas escolas de baixo Ideb de todo Brasil.

Para atender o objetivo geral desta pesquisa, que é analisar como diretores de escolas da rede municipal de ensino de Juiz de Fora atuam na implementação do PDE Escola, traçamos os seguintes objetivos específicos:

- conhecer como os diretores das escolas selecionadas analisam o Programa;
- analisar a postura dos diretores das escolas selecionadas na implementação do PDE Escola;
- analisar, por meio das falas dos diretores, se houve a participação da comunidade escolar nos processos de elaboração, execução, acompanhamento (monitoramento) e avaliação do PDE Escola.

A metodologia de análise do presente trabalho é de natureza qualitativa. Segundo Lüdke (1986, p. 11) o trabalho de cunho qualitativo “é rico em dados descritivos, tem um plano aberto e flexível e focaliza a realidade de forma complexa

e contextualizada”.

A técnica utilizada no processo de investigação foi a de análise de conteúdo conceitual, acompanhada de uma revisão bibliográfica de artigos publicados sobre o PDE Escola em congressos e encontros, dissertações de mestrado e teses de doutorado, que serviram para conhecer com mais propriedade o assunto a ser investigado, bem como a análise da literatura que versa sobre a importância da participação do gestor escolar e o papel assumido por ele na implementação de programas e projetos educacionais.

O ponto de partida para a análise do processo de implementação desse Programa foi a leitura dos documentos oficiais do PDE Escola que tratam de sua instituição, a legislação relativa a ele e os documentos orientadores do processo de qualificação, a fim de verificar como o diretor foi capacitado antes da elaboração e execução da metodologia em suas unidades escolares.

Buscamos alcançar os objetivos desta pesquisa por meio da análise das entrevistas semi-estruturadas que foram realizadas com os diretores das seis unidades escolares municipais que apresentaram baixo Ideb e que desenvolveram ou estão em processo de desenvolvimento da metodologia do PDE Escola. Isso nos permitiu tomar conhecimento de como o diretor analisa o Programa, de como se comporta durante a sua implementação e de qual é sua relação com os demais segmentos da comunidade escolar durante o processo. Para este fim, foram selecionadas, das 69 escolas públicas de Juiz de Fora que apresentaram baixo Ideb nos anos de 2005 e 2007, apenas as escolas municipais consideradas prioritárias pelo MEC e que apresentaram, no ano de 2009, o Ideb com até 3,0 para séries iniciais e até 2,8 para as séries finais, bem como estarem localizadas nas regiões periféricas da cidade. As entrevistas foram realizadas com roteiro previamente definido (Apêndice A) e baseadas no processo de capacitação, no conhecimento do Programa por parte do diretor e nas práticas de gestão desenvolvidas na escola.

A partir das entrevistas, analisamos as respostas dadas pelos diretores das escolas, comparando-as com os objetivos propostos pelo Programa, procurando enfocar as seguintes questões: (i) qual o primeiro contato do diretor com o PDE Escola; (ii) como o diretor analisa a aceitação do Programa pela equipe escolar; (iii) como o diretor apresentou o Programa na unidade escolar após o processo de capacitação; (iv) como foi o processo de elaboração do planejamento na unidade escolar; (v) como o diretor se relacionou com a SME/JF durante os processos de

elaboração, execução e monitoramento do PDE Escola; (vi) como o diretor se relacionou com a comunidade durante os processos de elaboração, execução e monitoramento do PDE Escola; (vii) como foi a atuação do diretor na elaboração do Projeto Político Pedagógico da Escola. (viii) como o diretor vê a relação entre o Projeto Político Pedagógico (PPP) e o PDE Escola; (ix) como o diretor utilizou o PPP na elaboração do PDE Escola; (x) como o diretor está organizando o processo de execução das ações previstas no PDE Escola; e (xi) como o diretor avalia os resultados após a implementação do Programa na unidade escolar.

Estrutturamos o trabalho em três capítulos. No capítulo 1, apresentamos o processo de revisão bibliográfica, subdividindo-o em 4 seções. Na seção 1, procuramos caracterizar e historicizar o PDE Escola desde a sua implantação em escolas públicas das regiões atendidas pelo Programa FUNDESCOLA, até a sua expansão a todas as escolas públicas do país que apresentaram baixo Ideb, por meio do PDE, lançado em 2007 pelo MEC. Na seção 2, abordamos noções sobre estratégia e sua aplicabilidade, bem como a teoria do planejamento estratégico, passando pela administração até chegar às escolas. Nas seções 3 e 4, realizamos uma análise comparativa entre o PPP e o PDE Escola por meio do confronto de características que retratam as semelhanças e diferenças entre os dois. Na seção 5, enfocamos o PDE Escola como programa educacional que vem sendo implementado no contexto do PDE. Apresentamos, ainda, o processo de avaliação realizado pelo Inep e pela Universidade de *Stanford*, quando o PDE Escola ainda fazia parte do FUNDESCOLA, e descrevemos na seção 6 as mudanças ocorridas na metodologia por meio da caracterização do movimento institucional que estava acontecendo em torno da resignificação do PDE Escola.

O capítulo 2 está subdividido em três seções. Na seção 1, descrevemos com base nos autores do manual do PDE Escola, o papel que deve ser exercido pelo diretor na implementação do Programa. Na seção 2, com base na produção recente de autores do campo da gestão escolar, descrevemos as competências e habilidades requeridas, na atualidade, para que o diretor da escola desenvolva uma boa gestão. Na seção 3, abordamos a gestão democrática como elemento de uma gestão escolar participativa.

O capítulo 3 traz os resultados das entrevistas realizadas com os diretores das escolas públicas pertencentes à rede municipal de Juiz de Fora, localizadas nas regiões periféricas da cidade e que apresentaram baixo Ideb. As entrevistas foram

utilizadas como ferramenta para conhecer o comportamento do diretor na implementação do PDE Escola, como instrumento de gestão em suas unidades escolares. Importante ressaltar que as entrevistas oferecem as opiniões dos gestores sobre o programa, apontam quais foram as ações desenvolvidas em suas escolas, e mostram suas opiniões sobre o que dizem ter feito em suas escolas.⁴

Finalizamos a dissertação apresentando as considerações finais que buscam responder ao objetivo proposto nesta pesquisa, que é o de verificar o processo de implementação do PDE Escola, no momento de vigência de uma nova Política Pública (o PDE), sob a ótica do diretor ou gestor escolar. Por último, sinalizamos a possibilidade de desenvolvimento, com outros desdobramentos, de futuros trabalhos com o tema estudado.

Finalmente, listamos nas referências bibliográficas as diversas fontes de informação utilizadas nesta pesquisa. E, ainda, apresentamos no apêndice o roteiro da entrevista que foi utilizado no processo de coleta de dados da pesquisa de campo e, nos anexos, algumas tabelas, fórmulas, quadros e gráficos que foram citados no escopo do trabalho.

⁴ A pesquisa de opinião, em certo sentido, não é revelação da prática propriamente dita.

1 PDE ESCOLA: HISTÓRIA E ATUALIDADE

Neste capítulo abordamos as concepções e diretrizes que norteiam o PDE Escola, para tanto, utilizamos em seu desenvolvimento os documentos oficiais e os pensamentos de diversos autores que versam sobre o tema, desde aqueles responsáveis pela elaboração do manual do PDE Escola quanto os adeptos dessa metodologia, até os teóricos críticos que veem o programa como um instrumento que impõe à escola uma racionalidade econômica.

Como forma de contextualizar o objeto de estudo, iniciamos o capítulo caracterizando o Programa, buscando compreender, por meio de algumas perguntas-chaves, a lógica dos seus formuladores. E, ainda, abordamos os seus precedentes históricos, a sua avaliação realizada por especialistas, a sinalização de uma possível ressignificação e as razões de sua reedição em uma nova Política Educacional.

Procuramos, neste capítulo, apresentar um diálogo entre o PPP e o PDE Escola, destacando na caracterização de cada um deles suas origens, objetivos e concepções. Utilizamos, para esse fim obras e artigos de diversos autores, desde os defensores da metodologia, como AMARAL SOBRINHO (2001, 2006), XAVIER (2006), LÜCK (2000, 2008), PARENTE FILHO (2003) até seus críticos, como VEIGA (1998, 2001, 2002, 2003), FONSECA (2003a, 2003b), SILVA (2003), FERNANDES (2004), LIMA (1994), SANTOS (2004), dentre outros⁵.

1.1 Características, origem e criação do programa

Como forma de delimitar melhor o objeto de estudo proposto neste trabalho de pesquisa é preciso, inicialmente, tecer algumas considerações que servirão de subsídio para uma melhor compreensão do PDE Escola como programa educacional que vem sendo implementado por meio do PDE. Nesse intuito, procuramos levantar algumas questões, tais como: Qual o problema que o programa

⁵ Alguns desses autores são: Antonine (2006), Araújo e Castro (2007), Baffi (2008) e Castro (2007).

visa solucionar? Quais os seus objetivos formais? Que recursos financeiros estão disponíveis, como são definidos e alocados? Quem são os partícipes do Programa? Qual o histórico do Programa e até quando será implementado?

A Resolução Nº 04, de 17 de março de 2009, do Conselho Deliberativo (CD) do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) considera

[...] a relevância do planejamento estratégico para a sistematização de procedimentos, atividades e ações implementadas no ambiente escolar e para o fortalecimento da autonomia das escolas, com vistas à consecução de seus fins sociais. (BRASIL, 2009, p. 2)

Tomaremos como ponto de partida essa consideração.

De acordo, ainda, com a Resolução Nº 04/2009, o Programa visa solucionar o problema das desigualdades socioeducacionais entre as regiões atendidas, pela observância do princípio redistributivo dos recursos. Os seus objetivos formais são concorrer para a melhoria do Ideb em escolas públicas de ensino fundamental em diferentes regiões brasileiras, melhorar a qualidade da escola, melhorar a qualidade do ensino, fortalecer a escola, a gestão participativa e a modernização dos processos.

Os recursos financeiros são definidos de acordo com o número de alunos matriculados na unidade escolar com base no censo do ano anterior. O valor de repasse às escolas obedece a uma faixa de financiamento que combina o número de alunos com o Ideb apresentado pela escola. O Plano de Ações Financiáveis (PAF) é o instrumento que viabiliza o repasse de recursos financeiros para as ações financiáveis do PDE Escola. Por meio dele, a escola deve identificar as metas e ações do seu planejamento que necessitarão de financiamento para a sua execução. Os recursos financeiros são repassados via transferência direta às escolas. Essa transferência é realizada na mesma modalidade do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), ou seja, os recursos são transferidos para o Caixa Escolar da Unidade Executora (UEX), que é uma entidade jurídica de direito privado, legalmente constituída e que administra recursos públicos. Os recursos advindos do FNDE são gerenciados pelo Caixa Escolar com base em resolução própria que dispõe sobre as regras de adesão, habilitação, execução e prestação de contas. Nesse novo contexto, os recursos deixaram de ser repassados por organismos internacionais, como o BM, sendo provenientes do Tesouro Nacional.

O PDE Escola tem como público-alvo imediato a liderança da escola: diretor, vice-diretor, coordenador ou supervisor pedagógico, ou seja, aqueles que são responsáveis pelo rumo e condução da escola. O alvo mediato são os outros atores envolvidos nas atividades da escola: professores, alunos, funcionários, pais e comunidade (XAVIER; AMARAL SOBRINHO, 2006).

Quanto ao histórico do PDE Escola, de acordo com os documentos oficiais, ele tem seu nascedouro em um programa criado no Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) denominado de FUNDESCOLA⁶.

De acordo com Lopes (2008), o PDE Escola surgiu do Plano de Desenvolvimento da Escola, considerado o principal produto do FUNDESCOLA, cuja concepção era a modernização da gestão e o fortalecimento da autonomia da escola, mediante a adoção de um modelo de planejamento estratégico apoiado na racionalização e na eficiência administrativa.

Em documento produzido por Amaral Sobrinho (2001), denominado de *O Plano de Desenvolvimento da Escola e a Gestão Escolar no Brasil: Situação Atual e Perspectivas*, o Programa apresentava como objetivo promover um conjunto de ações nas regiões consideradas mais carentes do país, com vistas à melhoria da qualidade de ensino nas escolas de ensino fundamental, de modo a ampliar acesso e garantir a permanência das crianças nas escolas públicas, com base nos princípios de equidade, efetividade e complementaridade.

Para Santos (2004), o documento acima mencionado se apresenta como uma nova possibilidade de gestão nas escolas públicas. No entanto, busca induzir o leitor a acreditar que a escola é o foco, na atualidade, das ações de planejamento e da gestão escolar por parte do poder público.

Esse modelo de gestão preconizado pelo PDE, na visão de Fernandes (2004, p. 16) “retira aportes teóricos particularmente das teorias neoclássicas, da Administração por Objetivos e do Desenvolvimento Organizacional”.

Inicialmente o Programa foi implantado no ano de 1998, em 401 escolas das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, nas chamadas Zonas de Atendimento

⁶ Programa do FNDE, executado em parceria com a Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC, desenvolvido com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e co-financiado pelo BM Banco Mundial por meio de acordo de empréstimo de US\$ 1,3 bilhão.

Prioritário (ZAP)⁷ e foi gradativamente estendido aos demais municípios e escolas das ZAP até o ano de 2004, atendendo a um total de 12.000 escolas em 384 municípios.

De acordo com Fonseca (2003), a adesão das escolas ao programa se explicava pelo fato de que “o desenvolvimento de um projeto de porte internacional significava prestígio para o quadro de direção que o acolhia, especialmente em virtude da destinação de recursos financeiros” (FONSECA, 2003a, p. 12).

Em abril de 2005 foi realizado, na cidade de Manaus, um encontro com o diretor de Programas Especiais do FNDE, os coordenadores das Coordenações Estaduais Executivas do Projeto (COEPs) dos estados atendidos pelo FUNDESCOLA, os Supervisores Pedagógicos e os consultores da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). De acordo com o diretor do FUNDESCOLA, esse encontro teve como principal objetivo apresentar os estudos realizados pelo Núcleo de Estudos de Políticas Públicas – NEPP⁸ sob encomenda do MEC para fins de disseminação das ações para um maior número de escolas e municípios dos 19 Estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Foram pesquisados e analisados os 2.411 municípios das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, apenas excluídos os municípios para os quais a Secretaria do Tesouro Nacional não dispunha de informações financeiras oficiais e os sem informações sociais. Os municípios com perfis semelhantes foram agrupados de acordo com as seguintes categorias de variáveis: educacionais, sociais, demográficas e econômico-financeiras. Buscou-se criar prioridades de atuação em que foram estabelecidos critérios de classificação dos municípios, em duas etapas: a Etapa I – Tipologia dos Municípios e a Etapa II – Prioridades de Atuação em Distintos Grupos de Municípios (NEPP, UNICAMP, 2005).

Na etapa I, elaborou-se um banco de dados com informações em bases municipais para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, utilizando-se de técnicas estatísticas (Análise Fatorial pelo método das Componentes Principais seguida do Método Hierarquizado de Agrupamento). Nessa etapa, os municípios foram agrupados segundo perfis semelhantes, formando grupos de mínima

⁷ Constituídas por agrupamentos de municípios vizinhos com perfis sócio-econômicos semelhantes, com o maior número de alunos matriculados no ensino fundamental e que compunham microrregiões definidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (AMARAL SOBRINHO, 2001)

⁸ Centro interdisciplinar de pesquisas especializado em análise e avaliação de políticas e programas governamentais.

variabilidade entre seus componentes e de máxima variabilidade inter-grupos (NEPP, UNICAMP, 2005).

Na Etapa II foram definidas as prioridades de atuação nos distintos municípios, sendo para tanto construídos dois indicadores: o Indicador de Disponibilidade Financeira (IDF), construído com base na disponibilidade de recursos municipais por aluno matriculado no ensino fundamental na rede municipal e o Indicador de Capacidade Técnica (ICT), com base nas seguintes variáveis: porcentagem de docentes da rede municipal de ensino fundamental com formação em nível superior, taxa de aprovação no ensino fundamental na rede municipal e matrículas municipais. (Quadro 1 e Quadro 2, abaixo), (NEPP, UNICAMP, 2005).

$$\text{IDF} = \{60\% \{25\% [\text{Rec. Munic. Imp.} + \text{FPM} + (\text{ICMS} + \text{IPVA})]\} + \text{FUNDEF}\} \\ \text{Matrículas municipais no ensino fundamental} \\ \text{Receita Municipal de Impostos (ISS, IPTU, ITBI).} \\ \text{Receita de Transferência Federal – FPM} \\ \text{Receita de Transferência Estadual – ICMS, IPVA.}$$

Quadro 1: Perfil Econômico Financeiro: indicador

Fonte: NEPP - UNICAMP, 2005.

$$\text{ICT} = [2 \times (\% \text{ docentes com superior}) + (\% \text{ de aprovação}) + \\ \log (\text{matrículas municipais} \times 10)] / 4$$

Quadro 2: Perfil de Capacidade Técnica: indicador

Fonte: NEPP - UNICAMP, 2005.

A partir desse estudo do NEPP, foram consideradas duas matrizes de atuação: a Matriz 1 - (TA) - Oferecimento de Tecnologia e Assistência Técnica e a Matriz 2 - (TAF) - Oferecimento de Tecnologia, Assistência Técnica e Financiamento. Dessa forma, todos os municípios das regiões de atendimento do FUNDESCOLA, por meio de assinatura de um termo de compromisso, poderiam desenvolver as metodologias oferecidas pelo programa, desde tecnologias voltadas para infraestrutura (Programa de Adequação de Prédios Escolares (PAPE) e Levantamento da Situação Escolar (LSE)), até aquelas relacionadas à gestão (PDE Escola), Planejamento Estratégico da Secretaria (PES) e ao ensino e aprendizagem (Escola Ativa, Programa de Apoio a Leitura e a Escrita (Praler) e Programa de

Gestão da Aprendizagem Escolar (Gestar).

Portanto, questionamentos são feitos em relação ao motivo pelo qual um governo de esquerda, contrário ideologicamente às políticas neoliberais implementadas no governo de Fernando Henrique Cardoso, quando de sua posse, ao invés de propor um plano para educação, manteve por mais três anos um Programa do porte do FUNDESCOLA com recursos advindos do BM.

A esse respeito, Fonseca (2003b) indaga se não seria esse o momento de retomar o debate em torno do (PPP), alegando que seria a oportunidade de a comunidade educativa avaliar a razão pela qual o PDE Escola se sobrepõe ao PPP, visto que:

Ao inaugurar-se o novo momento institucional brasileiro, é de se esperar que as instâncias decisórias do governo não se apeguem ao simplismo de justificar a cooperação externa como uma fonte alternativa de recursos para cobrir as necessidades da área social. Não há mais desculpas para que acordos internacionais sejam firmados, sem a devida avaliação de seus custos financeiros e de suas conseqüências para a educação brasileira. (FONSECA, 2003b, p. 302)

No ano de 2007, com o lançamento do Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação” do Governo Federal, o PDE Escola passou a fazer parte de uma das metas a serem implementadas por unidades escolares de todo o país que apresentaram baixo Ideb, como forma de dar condições para que melhorassem a qualidade do seu ensino e aprendizagem e, conseqüentemente, o desempenho de seus alunos com vistas à elevação do índice⁹. Dessa forma, os estados e municípios que assinaram o Termo de Adesão ao PDE Nacional¹⁰ dentro do “Compromisso Todos pela Educação” e ao PDE Escola e que possuíam escolas com baixo Ideb foram atendidos com a metodologia do Planejamento Estratégico e com recursos financeiros para execução do PAF.

⁹ O Ideb é um indicador de qualidade educacional que combina informações de desempenho em exames padronizados (Prova Brasil ou Saeb) – obtido pelos estudantes ao final das etapas de ensino (4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio) – com informações sobre rendimento escolar (aprovação). A meta estabelecida para o Brasil até 2021 é a de um Ideb igual ou superior a 6,0 que é a média encontrada entre os países mais desenvolvidos do mundo (ANEXO C).

¹⁰ É um plano do MEC que prevê um conjunto de ações em parceria com os entes federados, instituições de ensino superior, organizações da sociedade civil e outros ministérios, numa ampla mobilização social. Prioriza uma educação básica de qualidade, com investimentos também em educação profissional, ensino superior e educação à distância; estabelece metas de qualidade para a educação básica, incluindo acompanhamento e assessoria aos municípios com baixos indicadores de ensino.

Para Lima (1994, p. 127),

A reedição de programas, métodos e técnicas que têm feito carreira na administração das empresas, sobretudo a partir da década de sessenta, agora no contexto educativo, é mais um sinal a confirmar a adoção de um modo de racionalidade econômica.

Nos anos de 2007, 2008 e 2009, de acordo com planilhas elaboradas pela Coordenação do PDE Escola, 1.894, 7.875 e 22.000 unidades escolares, respectivamente, que implementaram a metodologia do PDE Escola receberam recursos de ordem financeira, de acordo com o número de alunos matriculados no ensino fundamental, segundo o CENSO (IBGE), conforme tabelas de distribuição de recursos.

As unidades escolares atendidas em 2008a com o PDE Escola e contempladas com recursos financeiros de acordo com a faixa de financiamento com base no número de alunos do ensino fundamental (Conforme Tabela 1, abaixo) receberam, no ano de 2009, parcela complementar, (Conforme Tabela 2) para fins de implementação das ações previstas em seu PAF.

Tabela 1: Faixa de financiamento das Escolas Prioritárias em 2008 de acordo com o Ideb 2005

Faixa de alunos nas escolas	Valor do Repasse	Distribuição dos Custos	
		Capital (40%)	Custeio (60%)
Até 99	R\$ 10.000,00	R\$ 4.000,00	R\$ 6.000,00
100 a 499	R\$ 16.000,00	R\$ 6.400,00	R\$ 9.600,00
500 a 999	R\$ 31.000,00	R\$ 12.400,00	R\$ 18.600,00
1000 a 1999	R\$ 43.000,00	R\$ 17.200,00	R\$ 25.800,00
2000 a 2999	R\$ 53.000,00	R\$ 21.200,00	R\$ 31.800,00
3000 a 3999	R\$ 65.000,00	R\$ 26.000,00	R\$ 39.000,00
Acima de 4000	R\$ 75.000,00	R\$ 30.000,00	R\$ 45.000,00

Fonte: Resolução Nº 19, de 15 de Maio de 2008, do CD/ FNDE/ MEC.

Tabela 2: Referencial de cálculo dos valores a serem repassados a escolas públicas para implementação do PDE Escola com atendimento priorizado por não terem obtido desempenho satisfatório segundo o Ideb 2005 e devido ao Ideb 2007 ter ficado abaixo da média nacional

Faixa de alunos nas escolas	Valor do Repasse	Distribuição dos Custos	
		Capital (30%)	Custeio (70%)
até 99	R\$ 10.000,00	R\$ 3.000,00	R\$ 7.000,00
100 a 499	R\$ 13.000,00	R\$ 3.900,00	R\$ 9.100,00
500 a 999	R\$ 18.000,00	R\$ 5.400,00	R\$ 12.600,00
1000 a 1999	R\$ 21.500,00	R\$ 6.450,00	R\$ 15.050,00
2000 a 2999	R\$ 26.500,00	R\$ 7.950,00	R\$ 18.550,00
3000 a 3999	R\$ 32.500,00	R\$ 9.750,00	R\$ 22.750,00
Acima de 4000	R\$ 37.500,00	R\$ 11.250,00	R\$ 26.250,00

Fonte: Resolução Nº 04, de 17 de Março de 2009, do CD/ FNDE/ MEC.

Da mesma forma, as unidades escolares atendidas em 2009 e contempladas com recursos financeiros (Tabela 3) terão um segundo repasse de recursos no ano de 2010.

Tabela 3: Referencial de cálculo dos valores a serem repassados a escolas públicas para implementação do PDE Escola com atendimento priorizado por não terem obtido desempenho satisfatório segundo o Ideb 2007

Faixa de alunos nas escolas	Valor do Repasse	Distribuição dos Custos	
		Capital (30%)	Custeio (70%)
até 99	R\$ 15.000,00	R\$ 4.500,00	R\$ 10.500,00
100 a 499	R\$ 20.000,00	R\$ 6.000,00	R\$ 14.000,00
500 a 999	R\$ 34.000,00	R\$ 10.200,00	R\$ 23.800,00
1000 a 1999	R\$ 43.000,00	R\$ 12.900,00	R\$ 30.100,00
2000 a 2999	R\$ 53.000,00	R\$ 15.900,00	R\$ 37.100,00
3000 a 3999	R\$ 65.000,00	R\$ 19.500,00	R\$ 45.500,00
Acima de 4000	R\$ 75.000,00	R\$ 22.500,00	R\$ 52.500,00

Fonte: Resolução Nº 04, de 17 de Março de 2009, do CD/ FNDE/ MEC.

Fazendo uma análise comparativa no que diz respeito ao número de unidades escolares atendidas com o PDE Escola/PAF, de acordo com os Ideb 2005 e 2007, constatamos que o quantitativo de escolas atendidas em 2008 foi bem menor do que as que foram atendidas em 2009. De acordo com o MEC, isso se deve ao fato de que, tendo em vista a disponibilidade financeira do Governo Federal para atendimento imediato em 2008, fez-se um corte na média nacional sendo consideradas prioritárias as escolas públicas municipais e estaduais que tiveram o Ideb 2005 até 2,8 para as séries finais e até 2,7 para as séries iniciais do ensino fundamental. Além disso, no ano de 2007, com a divulgação do novo Ideb com base nos resultados da Prova Brasil, a média nacional subiu de 3,8 em 2005 para 4,2. Dessa forma, todas as unidades escolares que ficaram abaixo da média nacional foram atendidas em 2009.

Para as 22.000 unidades escolares que eram passíveis de beneficiamento no ano de 2009, de acordo com a Resolução Nº 04 do FNDE/CD, de 17 de Março de 2009, foram estabelecidos os seguintes critérios para prioridade de atendimento com assistências técnica e financeira:

- Escolas públicas municipais e estaduais, consideradas prioritárias com base no Ideb de 2007: Ideb até 3,0 para anos iniciais e até 2,8 para anos finais;
- Escolas públicas municipais e estaduais não prioritárias, porém com Ideb de 2007 abaixo da média nacional: Ideb abaixo de 4,2 para anos iniciais e abaixo de 3,8 para anos finais. (BRASIL, 2009, p. 2)

Conforme consta no Manual de Usuário PDE Escola – SIMEC (2008b, p. 2) da Diretoria de Fortalecimento Institucional e Gestão Escolar (DFIGE) do MEC/SEB para a implementação do PDE Escola foram realizados, ao longo do ano de 2007, encontros com secretários estaduais e dirigentes municipais de educação, dos estados e municípios, cujas escolas integravam uma lista de 9.861 escolas municipais e estaduais identificadas como escolas de atendimento prioritário conforme o Ideb de 2005. Nesses encontros foram apresentadas as estratégias para a capacitação de técnicos estaduais e municipais e dirigentes escolares para a elaboração do PDE Escola, conforme o PAF. As capacitações dos gestores das escolas prioritárias e dos técnicos das secretarias de educação foram realizadas no período de outubro de 2007 a setembro de 2008 e as escolas receberam o apoio financeiro através de repasse de recursos, segundo a Resolução nº 19, de 15 de maio de 2008 do FNDE, já iniciando a execução das ações planejadas.

1.2 Planejamento estratégico

O planejamento estratégico tem a sua origem na guerra. Os escritos que tratam da estratégia militar remontam ao século IV, aproximadamente 2.500 a.C. O general chinês Sun Tzu (2007, p. 41), comandante do exército do estado de Wu, na obra intitulada *A Arte da Guerra*, afirma que “na arte da guerra, a melhor opção é tomar o país inimigo intacto, dominar seu exército e forçá-lo a rendição é melhor do que esmagá-lo”, ou seja, é possível vencer uma guerra sem lutar, desde que se usem as estratégias adequadas.

A palavra *strategos* é de origem grega e refere-se a um general no comando de um exército. Até 450 a.C., o termo estratégia estava relacionado às habilidades psicológicas e comportamentais que motivavam um general, ou seja, a arte do general. A partir daí, essa definição evoluiu, agregando-se a ela as habilidades gerenciais como administração, liderança, oratória e autoridade (ROWE, 2002). Por volta de 330 a.C., o termo *strategos* passou a significar a capacidade de empregar esforços para vencer forças inimigas e desenvolver um sistema unificado de governança global (EVERED, 1980; QUINN, 1980; MINTZBERG e QUINN, 1996, *apud* ROWE, 2002).

Para Certeau (1994, p. 99), estratégia é

O cálculo (ou manipulação) das relações de forças que se torna possível a partir do momento em que o sujeito do querer e poder (uma empresa, um exército, uma cidade, uma instituição científica) pode ser isolado. A estratégia postula um lugar suscetível de ser circunscrito como algo próprio e ser a base de onde podem gerir as relações com uma exterioridade de alvos e ameaças (os clientes ou os concorrentes, os inimigos, o campo em torno da cidade, os objetivos e objetos de pesquisa, etc.).

O pensamento estratégico é concebido na década de 1940 no *War College*, sendo aperfeiçoado por Robert Strange McNamara, titular do Departamento de Defesa dos Estados Unidos de 1961 a 1968, no governo do presidente John Kennedy. De acordo com Leher (1999), McNamara como interventor na Guerra do Vietnã, fez recomendações ao presidente Kennedy quanto à ocupação das tropas de soldados americanos no país, utilizando-se de uma visão estratégica a qual lhe renderia, no ano de 1968, a presidência do BM. Segundo o autor (1999), a gestão de

McNamara foi marcada pela mudança das diretrizes do banco que foram influenciadas pela descolonização e pela Guerra Fria¹¹:

McNamara e os demais dirigentes do Banco, abandonaram gradativamente o desenvolvimentismo e a política de substituição das importações, deslocando o binômio pobreza-segurança para o centro das preocupações; é neste contexto que a instituição passa a atuar verdadeiramente na educação: a sua ação torna-se direta e específica. (LEHER, 1999, p. 4)

Segundo a *British Broadcasting Corporation* (BBC), Mcnamara ficou conhecido como um dos principais arquitetos da estratégia americana na guerra do Vietnã (BRASIL, 2009).

A partir de 1970, o planejamento estratégico passou a ser um instrumento utilizado pelas empresas (via *Harvard Business School*). Na área da educação, ele começa a ser utilizado pelas universidades americanas no final da década de 1970, “como tentativa de introduzir mudanças organizacionais e gerenciais capazes de provocar melhorias” (PARENTE FILHO, 2003, p. 37).

Realizando um breve histórico sobre a presença do planejamento estratégico na educação brasileira, de acordo com Parente Filho (2003), a metodologia foi utilizada pelo MEC na educação básica pela primeira vez no projeto Monhangara¹², na segunda metade da década de 80. Esse projeto era destinado às regiões Norte e Centro-Oeste e, em sua gênese, trazia a visão estratégica. No ano de 1991, um novo projeto foi desenhado pelo MEC. Ele levava o nome da região à qual era destinado, o Projeto Nordeste, que foi precursor do projeto FUNDESCOLA, também construído com base em seis estratégias quando de sua preparação. Não obstante, os três projetos mencionados foram financiados pelo BM.

No ensino médio, o planejamento estratégico se fez presente em programas voltados para a sua expansão e na reforma da educação profissional por meio do Programa de Reforma da Educação Profissional (PROEP), criado pela então Secretaria do Ensino Médio e Tecnológico (SEMTEC) do MEC. No ensino superior, o planejamento estratégico foi implementado em diversas universidades estaduais e federais como a UNICAMP, Universidade de Brasília (UnB), Universidade do Estado

¹¹ Para saber mais, consultar Roberto Leher em: Um Novo Senhor da Educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo.

¹² Para saber mais sobre as concepções que permeiam esses programas ver Tomassi, Warde e Haddad (2003).

do Rio de Janeiro (UERJ), Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), Universidade Federal de Viçosa (UFV), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), Universidade Estadual de Londrina (UEL), dentre outras. De acordo com Parente Filho (2003), o planejamento estratégico também foi adotado pela Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), em 1996, e pelo Conselho Nacional de Secretários da Educação (CONSED), em 1997, com a criação da Rede Nacional de Referência em Gestão Escolar (RENAGESTE)¹³, a publicação da revista Gestão em Rede e a instituição do Prêmio Nacional em Gestão Escola.

Para os autores do manual do PDE Escola utilizar a metodologia do planejamento estratégico “representa para a escola um momento de análise de seu desempenho, ou seja, de seus processos, de seus resultados, de suas relações internas e externas, de seus valores, de suas condições de funcionamento”. (XAVIER, AMARAL SOBRINHO, 2006, p.11)

Segundo Lück (2000), a adoção do planejamento estratégico pela escola subsidia o gestor escolar na realização de um trabalho competente, direcionando a unidade escolar em busca dos seus objetivos.

Vamos deixar de apagar incêndios ou planejar para agregar? Só poderemos fazê-lo, mediante uma metodologia adequada, e a do planejamento estratégico oferece-nos essa condição. Aplicá-la é nossa responsabilidade, a fim de que possamos oferecer para nossa comunidade um ambiente e um processo escolar de qualidade, capaz de promover aprendizagens efetivas, tal como é necessário que seja feito. Cabe ressaltar que a vitalidade da escola está diretamente relacionada à sua capacidade de antecipar tendências e oportunidades de desenvolvimento, que qualificam sua atuação. (LÜCK, 2000, p. 8)

Segundo Xavier e Amaral Sobrinho (2006), pensar estrategicamente pressupõe o reconhecimento da cultura organizacional. Implica tomada de decisão por meio do envolvimento de todos os atores pertencentes à organização em uma ação consciente, partindo do campo teórico para o operacional. Desta forma, o PDE Escola como planejamento estratégico possui duas dimensões: uma dimensão cultural e outra operacional. A dimensão cultural diz respeito à cultura organizacional

¹³ Rede de profissionais de gestão articulados na promoção de avanços conceituais, práticos e estratégicos, visando maior eficiência e eficácia da gestão educacional. Disponível em <<http://www.consed.org.br>>.

da escola e a sua rotina; a operacional está centrada na tomada de decisões por meio de ações práticas que visam alavancar a sua eficiência para o alcance de melhores resultados educacionais.

Segundo Pagano (2008), as organizações, hoje, discutem qual a melhor forma de definir e conduzir suas estratégias e as opiniões dos especialistas divergem entre o planejamento estratégico e o pensamento estratégico.

Para Mintzberg (*apud* MEYER JUNIOR, 2005, p. 3), o planejamento estratégico “refere-se a uma programação estratégica caracterizada por articular e elaborar estratégias e visões já existentes”, não se constitui, portanto, em um instrumento para se criar estratégias e sim para operacionalizá-las, viabilizando a sua implementação, visto que estas já foram criadas por outros meios. Já o pensamento estratégico remete a “uma síntese que combina intuição e criatividade indicando uma nova visão ou caminho a ser seguido pela organização, levando em consideração os *insights* ou experiências pessoais”.

No planejamento estratégico, as ações são planejadas com estabelecimento de objetivos, estratégias e metas a serem alcançadas a médio e longo prazo, com revisões periódicas e sistemáticas dos planos de ação (XAVIER; AMARAL SOBRINHO, 2006) enquanto que no pensamento estratégico, as estratégias surgem das necessidades e os planos de ação são diários, de acordo com as demandas (PAGANO, 2008).

No livro intitulado *Safari a la estrategia: una visita guiada por la jungla del management estratégico* (MINTZBERG; ASHLSTRAND; LAMPELL, 2009) foi feita uma extensa revisão de literatura acerca do tema. Os autores afirmam que não se pode ter apenas uma única definição sobre o que significa o termo estratégia. Segundo eles, a maioria dos livros clássicos define estratégia como: “*planes de los directivos superiores para obtener resultados compatibles con las misiones y objetivos de la organización*” (WRIGHT *et al.*, 1992, p. 3, *apud* MINTZBERG; ASHLSTRAND; LAMPELL, 2009, p. 23). No entanto, esses autores afirmam que não pretendem oferecer uma informação tão simples, pois o termo requer, pelo menos, cinco definições e dez escolas do pensamento estratégico.

Segundo Parente Filho (2003, p. 47), “pensar estrategicamente pressupõe, antes de tudo, não pensar só e não pensar que somente você pensa”. Portanto, o “pensar estratégico” é fundamental para a organização e prática da cultura organizacional que se concretiza por meio do planejamento estratégico que permite

a participação de todos em seu processo de construção. Ele conclui que,

No âmbito institucional, o planejamento estratégico pode ser adotado pelas organizações responsáveis por executar o plano estratégico do setor. No âmbito das escolas, deve-se procurar integrar os resultados das avaliações educacionais e as novas práticas de gestão escolar resultantes de processos de descentralização e de autonomia aos processos de planejamento estratégico institucional (PARENTE FILHO, 2003, p. 86-7).

De acordo com Parente Filho (2003), Mintzberg criou a expressão “*Crafting Strategy*”¹⁴, derivada da palavra “*Craft*” que em português assume os seguintes significados: artesanato, arte, habilidade, destreza. Essa expressão considera que a estratégia se desenvolve de forma artesanal combinando o pensar ao fazer, a reflexão à ação, sendo, portanto, o planejamento estratégico o catalisador desse processo.

1.3 O PDE Escola e o Projeto Político Pedagógico

A palavra planejar, segundo o dicionário *Larrouse* (2001, p. 772), significa “traçar ou fazer o plano de; organizar segundo um plano; planificar; projetar; programar”.

Planejar estrategicamente significa “planejar para o futuro” com base em fatos e dados do passado e do presente, imbuído de uma função administrativa que busca estabelecer a direção a ser seguida pela organização, visando um maior grau de interação com o meio ambiente (XAVIER; AMARAL SOBRINHO, 2006).

Nessa perspectiva, o PDE Escola se apresenta como uma metodologia de planejamento estratégico que pode ser utilizada pela unidade escolar como ferramenta de gerenciamento e que tem como objetivo aperfeiçoar a gestão da escola pública e melhorar a qualidade do seu ensino, com a finalidade de proporcionar a aprendizagem dos alunos. Ao elaborar o PDE Escola, a escola realiza um diagnóstico de sua situação, identificando, a partir dessa análise, seus valores, sua visão de futuro e missão, bem como traça objetivos, estratégias, metas

¹⁴ Artigo publicado por Henry Mintzberg, em 1987, na revista Harvard Business Review.

e planos de ação a serem alcançados a longo, médio e curto prazo, respectivamente (XAVIER; AMARAL SOBRINHO, 2006). Depois de elaborarem o PDE Escola, as escolas selecionam metas e ações que consideram essenciais para a melhoria da aprendizagem dos alunos e que poderão ser amparadas por recursos financeiros, as quais deverão ser descritas no PAF.

Muitos pesquisadores veem o planejamento estratégico como um instrumento de gestão baseado nos princípios da qualidade total que apresenta como elementos fundantes a eficiência, a eficácia e a efetividade. Para Lima (1994, p. 127),

A obsessão pela eficácia, pela eficiência e pela qualidade, ainda que recente no universo educativo é uma obsessão tipicamente tayloriana presente por diversas formas na teoria da burocracia, na escola das relações humanas, nas perspectivas sistêmicas e contingenciais, etc. A novidade residirá apenas, na insistência com que é referida no sector educativo, ganhando foros de inovação. A reedição de programas, de métodos e técnicas que têm feito carreira na administração das empresas, sobretudo, a partir da década de sessenta, agora no contexto educativo, é mais um sinal a confirmar a adoção de um modo de racionalidade econômica.

De acordo com Lopes (2008), o PDE Escola como estratégia de planejamento educacional tem como foco a aprendizagem do aluno e possibilita o fortalecimento dos sistemas públicos de ensino por meio do estímulo e fomento a capacidade técnica das secretarias municipais e estaduais “em prol da melhoria da gestão das escolas e da participação da comunidade no processo de organização escolar” (LOPES, 2008, p. 2)

No entanto, como foi concebido no período de 1998 a 2001, durante o governo FHC e apresentado como um “produto do FUNDESCOLA co-financiado com recursos do BM, cria-se uma linha tênue entre as marcas da qualidade social e os elementos condicionantes da qualidade total”(LOPES, 2008, p. 2).

Silva (2010), em seu artigo intitulado “Da qualidade total à qualidade social”, explica bem as diferenças entre essas duas vertentes denominadas por ele de movimentos. O autor enfatiza que a proposta da educação fundada no movimento da qualidade total, “está em consonância com o processo de globalização cultural e econômica defendido pelo poder hegemônico”, desta forma, esvazia a luta pela garantia do ensino público uma vez que: “as noções de justiça social e igualdade são transformadas em noções de qualidade e eficiência como condições para a modernização do país” (SILVA, 2010, p. 1).

1.4 Origem e características do Projeto Político Pedagógico

A palavra projeto vem do verbo projetar, lançar-se para frente. Segundo a etimologia da palavra, o termo “vem do latim *projectu*, particípio passado do verbo *projecere* que significa lançar para diante” (VEIGA, 2001, p. 12) apontando para uma ideia de mudança, de constante movimento. Uma ação intencional e sistemática (BAFFI, 2008).

Para Veiga (2003), o PPP indica o norte, o rumo que a escola deve seguir; é um processo de construção coletiva fundado nos princípios da igualdade, da qualidade, da gestão democrática, da liberdade e da valorização. Esses princípios são os norteadores de uma escola democrática, pública e gratuita. Igualdade de oportunidades para o acesso e permanência de todo e qualquer cidadão à educação pública de qualidade. Na visão da autora, “o desafio que se coloca ao PPP da escola é o de propiciar uma qualidade para todos” (VEIGA, 2002, p. 3).

Na gestão democrática, a construção de um PPP crítico se faz por meio da participação de toda comunidade escolar e as decisões são tomadas de forma compartilhada, onde não haja separação entre a teoria e a prática, entre o pensar e o agir. Segundo a autora,

A gestão democrática implica principalmente o repensar da estrutura de poder da escola, tendo em vista sua socialização. A socialização do poder propicia a prática da participação coletiva, que atenua o individualismo; da reciprocidade, que elimina a exploração; da solidariedade, que supera a opressão; da autonomia, que anula a dependência de órgãos intermediários que elaboram políticas educacionais das quais a escola é mera executora. (VEIGA, 2002, p. 3)

De acordo com a autora, o princípio da liberdade está associado à questão da autonomia, mas é necessário repensar os seus significados. “A autonomia da escola só ganha relevância se significar autonomia da tarefa educativa” que deve se expressar na “liberdade da escola em elaborar e executar o seu próprio projeto educativo.” (AZANHA, 1987, p. 144)

A valorização a qual Veiga (2003) se refere remete-se à formação e as condições de trabalho dos profissionais da educação que atuam na escola. Visto que a qualidade do ensino ministrado estão intimamente relacionados a essas duas

questões. Portanto, na construção do PPP de uma escola deve-se ter como premissa a valorização do profissional, por meio do fomento, a formação continuada. Essa valorização passa também pelas condições de trabalho (infraestrutura da unidade escolar, disponibilidade de insumos e melhores salários).

Para Moacir Gadotti (1994, p. 4),

Todo projeto supõe ruptura com o presente e promessas para o futuro. Projetar significa tentar quebrar um estado confortável para arriscar-se, atravessar um período de instabilidade e buscar uma nova estabilidade em função de promessa que cada projeto contém de estado melhor do que o presente. Um projeto educativo pode ser tomado como promessa frente a determinadas rupturas. As promessas tornam visíveis os campos de ação possível, comprometendo seus atores e autores.

Ainda de acordo com Gadotti (1994), para que a implementação de um projeto logre êxito é necessário considerar alguns elementos facilitadores: a comunicação eficiente, ou seja, o projeto deve ter uma linguagem clara e de fácil compreensão, a elaboração de um projeto parte da adesão voluntária, com o envolvimento de todos e a divisão e compartilhamento de responsabilidades; deve ter um bom suporte institucional e financeiro; deve ser acompanhado e passar por avaliações periódicas para verificar se os seus objetivos estão sendo alcançados; deve ser construído em um ambiente favorável; deve ter a credibilidade das pessoas envolvidas em seu processo de construção; e, por fim, deve ser embasado em um bom referencial teórico.

Finalmente, de acordo com Veiga (2003), o PPP emancipador assume as seguintes características: *Retrata a realidade educacional tal como ela é, o que permite um movimento de reflexão para a tomada de decisão.* É coletivo e integrador e deve instaurar-se em um clima de confiança, o que permite o diálogo. A cooperação e a negociação pressupõem autonomia para a escola, agrega toda a equipe escolar em prol de objetivos comuns, “configura unicidade e coerência com ao processo educativo” (VEIGA, 2003, p, 277).

Feitas essas considerações, investigaremos qual é, portanto, a relação entre o PDE Escola e o PPP.

De acordo com Silva (2003), o processo de discussão sobre a construção de um PPP nas escolas iniciou-se no final dos anos de 1980 e início dos anos de 1990, paralelo às reformas educacionais. Encampado pelos movimentos educacionais pela

defesa da escola pública, tinha como objetivo a construção coletiva de um documento que afirmasse os seus fundamentos políticos, filosóficos e os seus valores como forma de instituir uma gestão democrática no seio da instituição.

A mesma autora afirma que a criação de novos programas e projetos na década de 90, financiados por meio de acordos de cooperação técnica com organismos internacionais e a sua implantação nas unidades escolares, provocou um esfriamento nas discussões travadas em torno do PPP fazendo com que as escolas migrassem para esses novos programas. Como consequência, o PPP reduziu-se à construção de um documento engavetado.

Fonseca (2003a), em seu artigo intitulado “O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE): modernização, diretividade e controle da gestão e do trabalho escolar”, procurou compreender qual a relação existente entre o PPP e o PDE Escola no âmbito das escolas e dos sistemas de ensino e, após a análise da implementação da metodologia no estado de Goiás, chegou à seguinte conclusão:

Fica evidente que, dentro da mesma esfera governamental, convivem duas concepções antagônicas de gestão educacional, provenientes de diferentes matrizes teóricas. Uma de caráter burocrático, que internaliza modelos concebidos por agências financeiras internacionais e outra que sinaliza a aspiração da comunidade educativa por uma escola mais autônoma e de qualidade, conhecida como “Projeto Político Pedagógico”. (FONSECA, 2003a, p. 14)

Já Xavier e Amaral Sobrinho (2006), no manual “Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola”, afirmam que o PDE Escola dota a escola de um moderno instrumento de planejamento e não substitui o seu projeto pedagógico, mas enfatiza a importância deste no processo educativo.

Ponto freqüentemente mal entendido é a relação entre PDE e proposta pedagógica, o PDE não é um substituto da proposta pedagógica e com ela não se confunde. O PDE vê a escola como um todo em sua perspectiva estratégica, não apenas em sua dimensão pedagógica... O PDE, como ferramenta gerencial, não substitui o pedagógico e sim o complementa. Não indica o método pedagógico a ser adotado, mas sinaliza se ele está falhando. (XAVIER; AMARAL SOBRINHO, 2006, p. 11)

Segundo Amaral Sobrinho (1999, p. 2), “o que se espera de um sistema educacional decente é que todas as suas escolas disponham de parâmetros

curriculares, de parâmetros de desempenho dos alunos e de uma proposta de organização dos conteúdos, ou seja, uma proposta pedagógica”.

Ele argumenta que a proposta pedagógica é a forma como a escola organiza os seus conteúdos de acordo com parâmetros curriculares de forma que os alunos alcancem os parâmetros de desempenho estabelecidos.

Proposta pedagógica tem a ver com metodologias de ensino, com organização do espaço e do tempo em função do conteúdo, com a integração desse com o conhecimento. A proposta pedagógica não tem que discutir e rever objetivo da escola, mas considerar o objetivo como uma referência para sua elaboração. Ela deve valer para toda a escola, pois não se deve trabalhar uma proposta pedagógica para história, para geografia, para português, etc. O que se deve é, a partir de uma linha ou proposta pedagógica, definir o que muda no ensino da geografia, do português, da história, etc. Ela deve envolver toda a equipe escolar. (AMARAL SOBRINHO, 1999, p. 2-3)

Por meio de características, Amaral Sobrinho (1999) traça diferenças e semelhanças entre o PDE Escola e a Proposta Pedagógica. De acordo com ele, tanto o PDE Escola como a Proposta Pedagógica têm como pontos comuns o envolvimento e a participação de toda equipe escolar e da comunidade, principalmente os pais dos alunos no processo de construção, não contemplam ações de rotina da unidade escolar, além de levarem em consideração, no momento de sua elaboração e implantação, o perfil da escola.

As diferenças residem nas seguintes características: o PDE Escola é um planejamento plurianual de curto prazo, é operacional, ou seja, identifica o que fazer, como fazer, onde fazer, em que período, pois define metas, prazos, responsabilidades e indicadores para medir o avanço das propostas. Ele está voltado para os fatores de eficácia da escola, neles incluídos o clima escolar, recursos humanos (gestão de pessoas), gestão participativa de processos, envolvimento dos pais e da comunidade, instalações físicas (infraestrutura). Por outro lado, a Proposta Pedagógica é de prazo mais longo de vigência, define metodologia de ensino e organização de conteúdo no tempo e no espaço escolar. Segundo o autor, “a Proposta Pedagógica se restringe à metodologia, a conteúdos curriculares e a avaliação do aluno em função da progressão” (AMARAL SOBRINHO, 1999, p. 3-4).

Amaral Sobrinho (1999, p. 5) argumenta, ainda, que “existe outro debate no que diz respeito ao que está prescrito na LDB, que coloca como responsabilidade da escola a elaboração de sua Proposta Pedagógica e não de um plano de

desenvolvimento”. No entanto, no mesmo artigo, a lei atribui à escola a administração de seus recursos (humanos, financeiros e materiais). Dessa forma, o PDE Escola como instrumento de gestão possibilita à unidade escolar o gerenciamento dos seus recursos pedagógico, administrativo e financeiro, preconizados no Art. 12, inciso II da (LDB). O Art. 15 da mesma lei estabelece que

Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. (BRASIL, 1996, p. 7)

O referido autor conclui que na LDB está implícita a elaboração de um planejamento, de um plano de trabalho ou de um plano de desenvolvimento que contemple outros componentes da vida escolar.

Talvez a interpretação mais lógica da Lei de Diretrizes e Bases seria que a escola deve elaborar seu planejamento, incluindo todos os tópicos presentes no art. 12. Assim, a proposta pedagógica estaria dentro do PDE. (AMARAL SOBRINHO, 1999, p. 5)

Amaral Sobrinho considera apenas a dimensão pedagógica quando traça as diferenças e semelhanças entre o Projeto Pedagógico e o PDE Escola, não considerando, portanto, a dimensão política do primeiro.

Em um pólo totalmente oposto, coloca-se Fonseca (2003b, p. 313) quando afirma que “o PDE Escola se sobrepõe ao PPP, instituindo uma forma de gestão que descarta a base política inerente ao PPP e fortalece o viés tecnicista do PDE”.

Segundo Lessa (2006, p. 48), esses dois aspectos são indissociáveis visto que o aspecto pedagógico relaciona-se à definição dos instrumentos para o processo de construção do PPP, enquanto que o aspecto político “marca a instância de tomada de decisões sobre os rumos e os resultados pretendidos”. E, de acordo com Veiga (2001), a dimensão política é que define as ações educativas da escola, visando a efetivação de seus propósitos e sua intencionalidade.

Na tentativa de esclarecer a diferença entre plano e projeto e mostrar sua dimensão política, utilizamos a fala de Moacir Gadotti (1994, p. 2) quando afirma que

Não se constrói um projeto sem uma direção política, um norte, um rumo. Por isso, todo projeto pedagógico da escola é também político. O projeto pedagógico da escola é, por isso mesmo, sempre um processo inconcluso, uma etapa em direção a uma finalidade que permanece como horizonte da escola.

Luckesi (1990) afirma que, ao se conceber o planejamento como um ato político, empreende-se uma dinâmica a esse ato que transcende o registro em formulários e documentos escritos para uma consciência. E isso ele denomina “memória viva”, ou seja, um constante direcionamento para a tomada de decisão.

Observando a abrangência dos demais autores citados, fica evidenciado, portanto, que na visão de Amaral Sobrinho a proposta pedagógica se restringe à metodologia.

Jamil Cury (2009) amplia essa discussão quando afirma que a elaboração coletiva de um PPP vem corroborar com a gestão democrática das escolas e, aliado a outros elementos, contribui na busca do pleno desenvolvimento do indivíduo, sua qualificação para o trabalho e, acima de tudo, seu preparo para o exercício da cidadania.

Fonseca (2003a), analisando criticamente a implementação e a universalização do PDE Escola, no estado de Goiás, descreve por meio de entrevistas (utilizando um roteiro semi-estruturado) realizadas nas unidades escolares que vinham implementando o PDE Escola que:

[...] os gestores avaliaram positivamente a metodologia, apesar de alguns informarem que aquele modelo de gestão preconizado pelo BM era altamente diretivo e não levava à autonomia da escola, pelo fato de que em sua execução existiam exigências que o tornavam burocrático. (FONSECA, 2003a, p. 12)

Por sua vez, o grupo de sistematização (GS)¹⁵ considerou o PDE Escola como um instrumento primordial para facilitar a administração física da escola. “Neste sentido, não se pode negar que o PDE colabora com a autonomia financeira da escola, aspecto mais destacado pelos dirigentes escolares” (FONSECA, 2003a, p.12). A autora relata ainda, que na visão dos técnicos da SEE, o PDE Escola se constitui como instrumento capaz de operacionalizar a Proposta Pedagógica da escola e de, até mesmo, conduzir o processo de discussão para construção desta.

¹⁵ Equipe composta pela liderança formal da escola (diretor, vice-diretor, coordenador pedagógico, orientador, secretário).

Instrumento para operacionalizar a Proposta Pedagógica da escola, já que “um puxa o outro”. Com o PDE, mediante a participação, as escolas estão entendendo a necessidade de um projeto pedagógico. Portanto, o PDE poderia levar ao PPP, uma vez que aquele permite discutir os dados da escola, sua realidade. (FONSECA, 2003a, p. 13)

Quanto ao PPP, ainda sob a luz da LDB:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 1996, p. 7)

Segundo esses princípios, a construção do PPP pelas unidades escolares se constitui como um processo altamente democrático, pois se dá com a participação de todos os profissionais da educação bem como da comunidade escolar e da comunidade onde a escola está inserida, por meio de sua representatividade nos conselho ou colegiado escolar.

Nesse sentido, para que o processo de construção do PPP não caia no vazio Azevedo (2010, p. 2) recomenda a participação de toda a comunidade escolar:

[...] o processo de construção e implementação do PPP, como um instrumento de gestão democrática, para não cair num vazio, não pode prescindir da participação ativa dos atores locais: a comunidade escolar, através de práticas que considerem e se adaptem às especificidades de cada escola e à sua cultura, manifestas nos ritos e práticas dantes mencionados e na consideração da origem dos mesmos.

Para Veiga (2002, p. 5), o PPP “é a própria organização do trabalho pedagógico” da escola como um todo, sendo construído e vivenciado em todos os momentos, por todos os envolvidos com o processo educativo da escola.

A autora enfatiza que o PPP não é apenas um documento que trata das diretrizes pedagógicas, tampouco se reduz a um conjunto de planos e projetos de professores. Ele se apresenta como um produto que reflete a realidade da escola e que, portanto, pode influenciar e ser influenciado por ela (VEIGA, 1998).

Na visão de Castro (2007), o Projeto Pedagógico deve conter a filosofia da

escola, os seus objetivos e metas, a sua estrutura organizacional, sua estrutura física, seu currículo, o tempo escolar, os métodos e as técnicas de ensino, os mecanismos, instrumentos e processos de capacitação do seu pessoal, seus recursos pedagógicos e financeiros, seus processos de decisão e gestão, suas relações de trabalho, seus controles normativos e burocráticos, sua relação com a comunidade, o processo de avaliação da aprendizagem dos alunos, o desempenho da instituição em sintonia com a educação nacional, conferindo-lhe, assim, a autonomia que há muito tempo lhe foi negada.

No entanto, segundo Homrich (2007, p. 4):

Na experiência, percebe-se que o PPP acaba sendo engavetado, esquecendo-se que ele deveria ser a base dos acontecimentos escolares. Ele fica na “caverna” da gaveta, não vê a luz e não circula nas mãos e mentes dos educadores e comunidade escolar.

Dessa forma, o PPP acaba sendo letra morta e, assim, as escolas continuam desenvolvendo os trabalhos sem levar em consideração os seus objetivos pedagógicos e a sua fundamentação teórica, tornando-se mera cumpridora de normas. O planejamento, portanto, aponta para a necessidade de se retirar o PPP das “gavetas”, fazendo com que ele seja uma mola propulsora que dinamiza todos os processos que ocorrem no interior da escola.

O Decreto de nº 6.094, de 24 de Abril de 2007, que “Dispõe sobre a Implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação...”, no seu capítulo I, Art. 2º, inciso XVI, preconiza como uma das 28 diretrizes a elaboração, de forma participativa, do PPP das escolas de educação pública.

Art. 2º A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino, das seguintes diretrizes:

XVI – envolver todos os professores na discussão e elaboração do Projeto Político Pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola. (BRASIL, 2007, p. 2).

No entanto, para Veiga (2001), o PPP deve ser pensado sob o ponto de vista emancipador e não sob a perspectiva do planejamento estratégico, visto que o segundo concretiza-se por meio de uma crescente racionalização na organização da escola tendo como pressupostos a busca pela eficiência, com ênfase na

produtividade. “Diferentemente quando se constrói com o coletivo da escola um projeto que exprime as suas intencionalidades pedagógica, cultural e profissional, elementos de uma gestão considerada democrática” (VEIGA, 2001, p. 55).

Ela conclui esse pensamento com a seguinte afirmação:

Portanto, o PPP não se resume ao plano de desenvolvimento da escola. Este último cumpre apenas o lado formal e técnico do projeto. O que é político-pedagógico na sua origem e essência fica relegado a segundo plano, como se não existisse. (VEIGA, 2001, p. 54)

Para Araújo e Castro (2007, p. 5), a grande diferença entre o PPP e o PDE Escola é que este se caracteriza por apresentar um conjunto de ações pontuais, imediatas, específicas para o processo educativo na busca de resultados, nas quais os professores são meros executores, bem diferente dos princípios que regem a composição de uma proposta construída coletivamente.

Magalhães (2006), por meio de pesquisada realizada em uma escola municipal situada no campus da UNICAMP cujo objetivo foi discutir o uso do planejamento estratégico para fins de construção do PPP, teve sua hipótese parcialmente confirmada de que o planejamento estratégico seria uma das ferramentas possíveis de se pensar a formulação do PPP.

A autora relata que, apesar de consagrados pesquisadores da área de planejamento serem avessos ao planejamento estratégico, por conceberem-no como uma ferramenta utilizada largamente pelas empresas, os resultados das pesquisas voltadas para o PPP não são “diametralmente opostas” aos do processo de planejamento estratégico, “mas sim complementares”. O argumento utilizado pela autora é de que o planejamento estratégico não teve a sua origem na administração, mas na guerra, e de que este “não surgiu permeado dos pressupostos capitalista-empresariais” (MAGALHÃES, 2006, p. 2). Nesse estudo, a autora cita, ainda, a adaptação dessa ferramenta quando de sua utilização no governo socialista de Salvador Allende (1970-1973), pelo então Ministro da Economia Carlos Matus, como forma de combater a hegemonia capitalista.

De acordo com Parente Filho (2003), a *Universidad de Concepción*, no Chile, foi uma das primeiras da América Latina a adotar o planejamento estratégico. Fez isso em 1990. E, a despeito da utilização do planejamento estratégico nas universidades de diversos países, Parente Filho (2003) destaca ainda que, “a

introdução do planejamento estratégico ocorre, inicialmente, em universidades de países onde predomina uma maior descentralização e as universidades gozam de autonomia” (PARENTE FILHO, 2003, p. 38-9).

1.5 O PDE Escola e a nova política educacional

Segundo Xavier e Amaral Sobrinho (2006), nos últimos vinte anos acontece um movimento que coloca a escola como responsável pelo seu próprio desenvolvimento, tendo como premissas a qualidade do seu processo educativo e o controle dos seus resultados, deslocando a “governança” do sistema educacional das autoridades centrais para a escola. Esse movimento, no entanto, não isenta a responsabilidade dos governos, federal, estadual e municipal quanto as suas obrigações junto às escolas públicas, conforme apontado abaixo.

Nesse ponto, deve estar claro que as escolas públicas fazem parte de um sistema que tem como principal mantenedor as Secretarias de Educação. Estas devem se estruturar para proporcionar às escolas condições adequadas de funcionamento. Cabe às Secretarias, por exemplo, estabelecer padrões educacionais de desempenho que mostrem o que o aluno deve saber ao concluir cada série ou ciclo; desenvolver um sistema de avaliação que permita avaliar a implantação desses padrões; desenvolver mecanismos que permitam às escolas ter mais autonomia e responsabilidade pelos serviços que prestam; fortalecer os profissionais do magistério, capacitando-os e proporcionando-lhes condições adequadas de trabalho; e desenvolver medidas que promovam a equidade. (XAVIER; AMARAL SOBRINHO, 2006, p.10)

Baseados em correntes educacionais conhecidas, como “escola eficaz”, “melhoria da escola” e “gestão baseada na escola”, os autores supracitados afirmam que apesar de existirem diversos estudos acerca da efetividade dos sistemas educacionais, os resultados relacionados ao desempenho dos alunos não apresentaram melhoria, pois as diferentes e diversas reformas na educação não têm-se focado no ensino e na aprendizagem. Além disso, não levam em conta os aspectos organizacionais e sistêmicos. Eles afirmam que “as políticas públicas em educação devem incorporar alguns elementos que viabilizem a implementação de programas e projetos voltados para a melhoria do funcionamento da escola”

(XAVIER; AMARAL SOBRINHO, 2006, p. 5). Nessa perspectiva, o PDE Escola foi implementado pelo FUNDESCOLA, de 1998 a 2006.

No ano de 1999, foi realizada a primeira avaliação institucional do PDE Escola pelo Inep (mencionada na Introdução deste trabalho). Segundo Amaral Sobrinho (2001), pode-se verificar que as escolas que elaboraram e implementaram o PDE Escola apresentaram os seguintes resultados: melhor organização da instituição, maior conhecimento por parte da equipe escolar, maior envolvimento e compromisso dos professores e técnicos, maior descentralização das decisões no âmbito escolar, maior participação dos pais, maior visibilidade da escola, melhoria dos equipamentos escolares e aumento da disponibilidade dos materiais de ensino e aprendizagem, melhoria do clima organizacional, melhoria das práticas docentes e melhoria dos indicadores educacionais.

Em 2001, especialistas em educação da Universidade de *Stanford* (Califórnia) realizaram estudos comparativos em 176 escolas públicas de 34 municípios dos estados de Sergipe, Pernambuco, Pará, Rondônia, Goiás e Mato Grosso do Sul. O estudo considerou unidades escolares com e sem o PDE Escola e teve como objetivo verificar se o Programa fazia diferença em termos de organização, funcionamento e resultados.

Novamente segundo Amaral Sobrinho (2004), durante dois anos, o pesquisador Martin Carnoy coordenou uma equipe de cinco estudiosos (Susanna Loeb, Amber Goeve, Erick Hanusheck, Miguel Sócios e Jeffery Marshall) para fazer a avaliação do PDE Escola. Essa equipe analisou os PDEs e PMEs elaborados pelas escolas, aplicou questionários para os diretores, professores, pais e alunos e analisou testes de aprendizagem aplicados pelo Inep aos alunos das escolas escolhidas por amostragem. A pesquisa focalizou três questões:

[...] fatores relacionados à implementação que estão associados com diferenças nos resultados entre escolas com PDE; diferenças significativas no desempenho, fluxo e frequência dos alunos entre escolas com e sem PDE; benefícios do PDE em relação aos custos, para tornar a escola mais atrativa para pais e alunos. (AMARAL SOBRINHO, 2004, p. 4)

Ao final da pesquisa, foram produzidos quatro relatórios, chegando-se a conclusão de que as escolas que haviam implementado o PDE Escola se sobressaíam em relação às escolas sem PDE Escola por terem um foco bem

definido na melhoria da aprendizagem dos alunos, na redução da repetência e da evasão. Ainda, de acordo com os relatórios, foi verificado que os processos, a capacidade organizacional e as relações internas eram bem melhores nas escolas que haviam implementado o PDE Escola como ferramenta de gestão educacional.

No entanto, Pinto (2002) questiona o valor que a Universidade de *Stanford* iria receber pela pesquisa de avaliação, orçado em US\$ 1 milhão. Para ele, a escolha dessa universidade deveu-se ao fato de seus pesquisadores atuarem como consultores do BM, indo além ao afirmar que “sua contratação com recursos generosos seria, portanto, uma estratégia adotada pelo MEC para facilitar a aprovação da etapa 3 do projeto, na expectativa de um parecer favorável daquela instituição” (PINTO, 2002, p. 23).

Os resultados apontados pelas pesquisas foram importantes para dar continuidade à 3ª etapa do Programa denominado de FUNDESCOLA 3A, que continuou sendo financiado pelo BM até o ano de 2007. De acordo com Amaral Sobrinho (2004, p. 11):

As pesquisas mostram que o planejamento baseado na escola e o PDE, se trabalhados com competência e consistência, são processos e instrumentos válidos na conquista da melhoria do ensino e da aprendizagem e, conseqüentemente para o sucesso dos alunos na escola.

Atualmente, o PDE Escola é implementado em 31.769 escolas públicas, de todo o país, que apresentaram baixo Ideb nos anos de 2005 e 2007.

Nesse novo contexto, o PDE Escola passou por constantes revisões através de um amplo debate entre a equipe de base do FNDE e do MEC com os Supervisores Pedagógicos do MEC e técnicos estaduais e municipais das secretarias de educação que trouxeram reais contribuições oriundas do processo de qualificação das equipes dos estados e municípios que possuíam escolas atendidas pelo Programa. As mudanças realizadas no Programa serão apresentadas na seção seguinte.

1.6 (Re)Significando o PDE Escola

Existe um movimento institucional que tem como objetivo dar uma ressignificação ao programa PDE Escola, de forma que, por meio da reformulação da forma e da estrutura do planejamento, eliminem-se os resquícios advindos da teoria da qualidade total. Esse movimento pretende, também, alicerçar a concepção política preconizada hoje pelo PDE Escola.

Dessa forma e de acordo com o novo contexto (Tabela 4) em que o PDE Escola se insere, algumas mudanças foram incorporadas à metodologia, que sugerem avanços. Uma mudança ocorrida foi a forma de financiamento. Hoje, os recursos financeiros para execução dos PAFs são provenientes do Tesouro Nacional. Quando o programa estava sob a égide do FUNDESCOLA a maior parte dos recursos¹⁶ era advinda do BM, que estabelecia as regras de financiamento e os mecanismos de controle em sua utilização.

Tabela 4: O PDE Escola nos contextos do FUNDESCOLA e do Plano de Desenvolvimento da Educação

Aspectos Avaliados / Programa/ Plano	FUNDESCOLA	PDE
Fontes de Financiamento	Tesouro Nacional e BIRD (por meio de acordo de cooperação técnica)	Tesouro Nacional
Escolas Beneficiadas	Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste pertencentes a ZAP I e ZAP II (1999 a 2004) Matriz de disseminação (M2) (2005 e 2006)	Todas as regiões do país que apresentaram escolas com baixo Ideb
Contrapartida Financeira (Secretarias Municipais e Estaduais de Educação)	Fases: Implantação: 1% Consolidação: 30% Consolidação I: 50% Consolidação II: 50%	Não existe contrapartida 100% do Governo Federal
Faixas de Financiamento	R\$ 4.400,00 até R\$15.000,00	R\$ 10.000,00 até R\$75.000,00

Fonte: Elaborado pela pesquisadora com base na Resolução Nº 19, de 15 de Maio de 2008, do CD/ FNDE/ MEC.

¹⁶ De acordo com Fonseca (2003b, p. 234), o financiamento do BM ao MEC para implementação de seus programas educacionais seguia as mesmas regras fixadas para qualquer projeto comercial, segundo modelo de cofinanciamento, no qual o BM deveria, em tese, participar com 50% dos recursos e o Brasil com a outra metade.

Fonseca (2003b), analisando os vinte anos de atuação do BM no Brasil, fez indagação sobre a real necessidade do financiamento externo à educação brasileira. De acordo com a autora, as despesas decorrentes dos empréstimos e a fraca captação de recursos por meio desse organismo internacional suscitaram questionamentos da equipe técnica e dirigentes do MEC por entenderem que algumas ações, principalmente àquelas voltadas para o ensino básico, poderiam ser desenvolvidas com recursos nacionais.

Outra mudança foi a ampliação dos recursos financeiros para utilização em ações voltadas a todos os segmentos de ensino, desde a educação infantil até a educação de jovens e adultos, diferentemente quando estava sob a coordenação do FUNDESCOLA que previa recursos para utilização apenas no ensino fundamental, de acordo com as exigências do BM. Tanto que, até o ano de 2008, apesar de todos os níveis e modalidades de ensino serem contemplados no levantamento de dados da análise situacional do planejamento da escola, os recursos financeiros eram disponibilizados para as ações financiáveis do PDE Escola em metas voltadas para o ensino fundamental. A partir do ano de 2009, todos os níveis e modalidades de ensino que a unidade escolar possui (educação infantil, ensino médio, educação de jovens e adultos, educação especial) podem prever ações com recursos advindos do PAF para sua execução. Para tanto, o número total de alunos que a escola possui é o parâmetro para estabelecimento da faixa de financiamento.

De acordo com o MEC, como forma de concentrar esforços e integrar as ações, programas e projetos educacionais já existentes, as unidades escolares, no processo de elaboração de seu planejamento estratégico e de acordo com o seu diagnóstico, devem sinalizar para as tecnologias educacionais mais adequadas para serem operacionalizadas em seu plano de ação. Dessa forma, os Programas ofertados pelo MEC, como o Mais Educação, que amplia o tempo e espaços escolares; Escola Aberta, que busca mecanismos de participação da comunidade no ambiente da escola; a Acessibilidade, que tem como objetivo criar condições de acesso a alunos com necessidades especiais educacionais; o Programa Nacional de Tecnologia Educacional (Proinfo), que está voltado para a inclusão digital dos alunos; o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares que visa

o fortalecimento dos órgãos colegiados, deverão articular-se tanto no Plano de Ações Articuladas (PAR)¹⁷ do estado ou município quanto no PDE Escola.

Outra mudança considerada significativa é a articulação do PDE Escola com o PAR, que faz com que os esforços empreendidos, tanto pelas Secretarias de Educação quanto pelas escolas em prol de uma educação de qualidade, sejam conjuntos. Dessa forma, o PDE Escola deve ser elaborado em consonância com o PAR das SME e SEE, fazendo uma correspondência com as 28 diretrizes do Plano de Metas através dos indicadores do diagnóstico.

A elaboração do PAR está vinculada à adesão do estado ou município ao Plano de Metas, “Compromisso Todos Pela Educação”. No processo de sua elaboração, o MEC presta assistência técnica às Secretarias de Educação e os dados levantados pelos estados e municípios são inseridos em um sistema on-line, o SIMEC. Depois de analisado e aprovado, o PAR fica disponibilizado no site do MEC para consulta pública, o que favorece o controle social.

Outra mudança ocorrida foi a supressão do Instrumento 3 – Avaliação Estratégica da Escola (FOFA)¹⁸. Isto se deveu ao fato de que as equipes das escolas, quando do processo de capacitação e elaboração, demonstravam dificuldades em seu entendimento. Sendo assim, como forma de simplificar a elaboração do PDE Escola, o referido instrumento foi suprimido do processo da análise situacional, embora ainda conste do manual “Como Desenvolver o Plano de Desenvolvimento da Escola”.

A metodologia do planejamento estratégico aplicado à escola prevê para a sua elaboração, uma série de etapas: Preparação, Análise Situacional (AS), Visão Estratégica (VE), Plano de Suporte Estratégico (PSE), Execução, Monitoramento e Avaliação (Figura 1).

¹⁷ Diagnóstico minucioso da educação nos estados e municípios, elaborado pelas equipes municipais e estaduais das Secretarias de Educação, com apoio e assessoramento técnico do MEC. O diagnóstico está estruturado em quatro dimensões: Gestão Educacional, Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar, Práticas Pedagógicas e Avaliação, Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos.

¹⁸ Quadro de interações entre forças, oportunidade, fraquezas e ameaças.

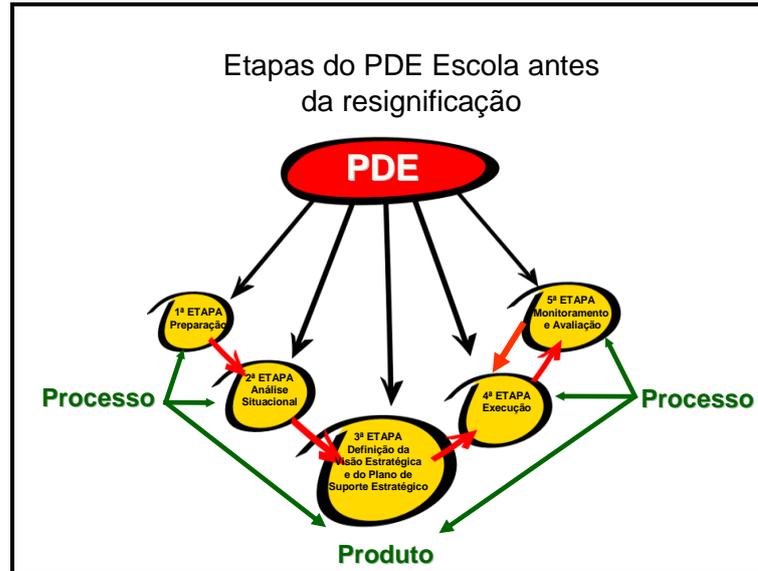


Figura 1: Etapas do processo de elaboração do PDE Escola antes da resignificação

Fonte: Xavier e Amaral Sobrinho (2006, p. 23).

Dentre as mudanças empreendidas, a retirada da VE e permanência do PSE, na Etapa 3, traz para o PDE Escola a incorporação dos valores, da visão e da missão preconizados no PPP, uma vez que constituem a identidade da escola (Figura 2). Assim, o PSE deve ser construído impreterivelmente com base no PPP de cada escola.

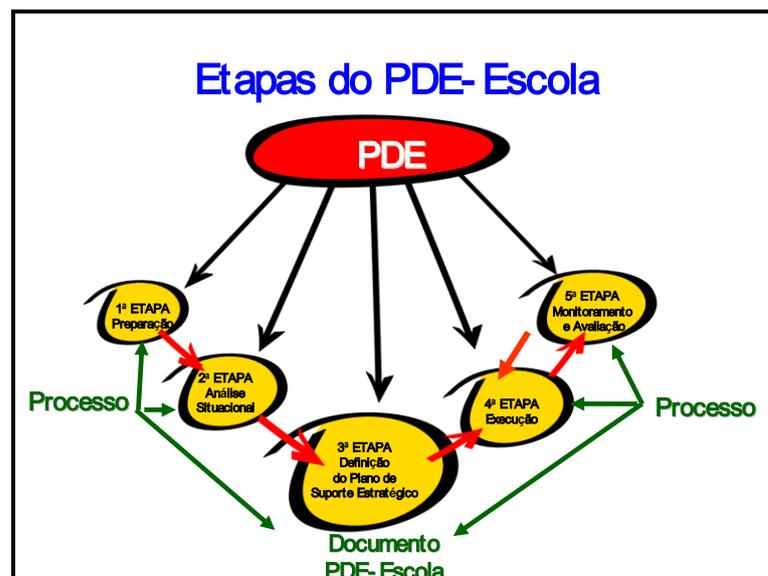


Figura 2: Etapas do processo de Elaboração do PDE Escola depois da resignificação

Fonte: Extraído do material utilizado na qualificação das equipes técnicas das Secretarias de Educação e dos diretores municipais e estaduais das escolas públicas brasileiras.

De acordo com Araújo e Castro (2007, p. 6)

Longe de ser as diretrizes gerais para uma gestão escolar; o PDE em nosso entendimento, deve estar contido em todo e qualquer PPP, tendo em vista que toda escola precisa planejar não só as suas ações pedagógicas, mas, também as suas necessidades materiais. Nesse sentido, o PDE deve ser visto como parte do PPP e não como diretrizes gerais.

A última mudança foi a inserção dos dados do PDE Escola em um sistema denominado SIMEC. O SIMEC é um sistema on-line ligado à rede mundial de computadores, disponibilizado para inserção, monitoramento e aprovação do PDE Escola das unidades escolares com baixo Ideb. O acesso se faz por meio de uma senha pessoal e intransferível, utilizada pelas unidades escolares, secretarias municipais e estaduais e equipe técnica do MEC. Cabem a cada ente federado atribuições e responsabilidades distintas no acesso ao sistema. O mesmo sistema é utilizado pelas secretarias municipais e estaduais no momento da inserção dos dados referentes ao seu PAR. No entanto, como afirma Lopes (2008), “a despeito de todo o movimento de revisão e modificações pelos quais já passaram o PDE Escola – ele ainda padece de uma identidade político-pedagógica” (LOPES, 2008, p. 8) que o torne independente da “racionalidade burocrática e econômica de produtividade no âmbito educacional” (LOPES, 2008, p. 5).

Ainda que muitos autores vejam o PDE Escola como um instrumento que reflete a visão neoliberal institucionalizada no governo FHC, deve-se refletir sobre quais são os resultados positivos advindos da implantação desse Programa nas escolas do país depois de sua ressignificação. Se esse instrumento tem criado nas unidades escolares espaços de discussão de sua Proposta Pedagógica, do seu currículo, dos seus índices de desempenho, de sua gestão; se tem criado mecanismos para que haja uma participação contundente dos pais e da comunidade escolar nos processos educativos; se de fato vem contribuindo para alicerçar uma cultura de planejamento de suas ações, considerando as questões pedagógicas, administrativas e financeiras; se tem operacionalizado o PPP da escola; se tem favorecido o fortalecimento da liderança, há de se pensar que essas escolas tornem-se mais autônomas. Dessa forma, a escola saberá decidir que tipo de planejamento ela quer implementar, podendo até mesmo optar por outro tipo que não seja o estratégico.

2 O PAPEL DO DIRETOR NA IMPLEMENTAÇÃO DO PDE ESCOLA

Neste capítulo, como forma de compreender quem é o gestor escolar e qual o papel exercido por ele, realizamos uma abordagem sobre as características que fazem dessa figura um articulador dos processos de mudança que acontecem no seio da escola.

Iniciamos o estudo discorrendo sobre a visão dos autores que elaboraram o manual “Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola” acerca do papel a ser desempenhado pelo diretor no processo de implementação do PDE Escola.

Por meio da análise da legislação e das concepções de diversos estudiosos da área acerca do tema, elencamos as habilidades e competências que devem ser desenvolvidas por esse gestor. Abordamos, ainda, a gestão democrática como elemento da gestão escolar participativa que, na visão de alguns autores, vai além da eleição direta para diretor de escola, pois envolve a participação da comunidade escolar de forma representativa por meio de órgãos colegiados dentre outros.

2.1 Diretor no PDE Escola: liderança?

Quanto à postura que os diretores devem assumir frente à implementação do PDE Escola, para os autores do Manual já mencionado, “a ênfase na liderança se dá pela compreensão de que eles têm dos processos de elaboração e implementação do programa e de que o sucesso da escola depende, em grande parte, de uma liderança competente (XAVIER, AMARAL SOBRINHO, 2006, p.17).

Na visão de Xavier e Amaral Sobrinho (2006), os líderes têm a capacidade de produzir mudanças positivas nos indivíduos e nas organizações.

Cabe aos líderes criar um senso de propósito no local de trabalho para que as pessoas fiquem motivadas a dar o melhor de si; manter as pessoas informadas e envolvidas, mostrando como elas fazem parte e são importantes no quadro mais amplo da escola; promover a comunicação e o desenvolvimento das pessoas para que cada indivíduo possa fazer o melhor do seu trabalho; delegar responsabilidades e autoridade para que as pessoas não apenas façam o que lhes é dito para fazer, mas tomem iniciativas e busquem constantemente fazer melhor o seu trabalho. (XAVIER, AMARAL SOBRINHO, 2006, p. 17)

Eles concluem afirmando que as decisões tomadas pelas lideranças devem ser compartilhadas com os professores, pais, alunos e comunidade.

Quando analisadas as etapas da elaboração e implementação do PDE Escola, constata-se que os autores do manual dão ênfase à figura do diretor, visto que todo o processo “é coordenado pela liderança da escola que tem no diretor seu representante máximo.” (XAVIER; AMARAL SOBRINHO, 2006, p. 27)

A primeira etapa, a da preparação, é coordenada pelo diretor. Ela consiste na constituição do GS, na indicação do Coordenador do PDE Escola, no estudo do Manual, no esclarecimento à comunidade do que é o Programa e como será elaborado o planejamento. Nas demais etapas, outros atores participam do processo, visto que, de acordo com as orientações contidas no manual, ele deve se dar de forma participativa, mas sempre sob a orientação das lideranças já existentes no âmbito da escola e aquelas constituídas para fins de implementação do PDE Escola.

De acordo com Amaral Sobrinho (2001), quando se refere à avaliação do PDE Escola realizada pelo Inep em 1999, em escolas que implementaram a metodologia, constatou-se que os diretores delegaram competências aos demais membros da equipe escolar, descentralizando, dessa forma, as decisões e “perceberam que o trabalho coletivo não lhes tira a autoridade, e sim o torna mais ágil e os resultados mais eficientes” (AMARAL SOBRINHO, 2001, p. 26).

2.2 O diretor escolar como liderança

Nesta seção procuraremos abordar as novas competências que são requeridas do gestor escolar, na atualidade, para um bom gerenciamento de sua escola.

Nunca na história da educação pública brasileira foram exigidas tantas competências e habilidades necessárias para uma boa gestão da escola. “A gestão escolar e, conseqüentemente, a atuação e formação do seu gestor enfrentam grandes desafios e mudanças.” (WITTMANN, 2000, p. 1)

O diretor da escola (denominação que vem sendo aos poucos substituída por gestor escolar) tem sob a sua égide os processos pedagógicos, administrativos e financeiros que exigem, dia após dia, uma gama de competências que, via de regra, não são desenvolvidas nos cursos de formação. Não raro, ouvimos nas reuniões pedagógicas, ou no dia a dia do ambiente escolar, frases do tipo “temos que apagar incêndios todos os dias”, “essa situação e/ou problema não estava previsto”, “a universidade ou faculdade não me ensinou a gerenciar uma escola”, “aprendemos com os erros, na prática ou fazer no dia a dia da escola”. Esses tipos de colocações reforçam a necessidade de instrumentalizar os gestores com ferramentas que possibilitem a construção de competências e o desenvolvimento de habilidades que o ajudem no gerenciamento eficaz dos processos escolares em prol de uma educação de qualidade.

A literatura que versa sobre o assunto tem revelado que uma liderança forte e atuante é condição “*si ne qua non*” para o gerenciamento de uma escola eficaz e para a implementação das políticas públicas educacionais, com vistas à melhoria da qualidade da educação, tendo como foco principal a aprendizagem dos alunos. Estudos apontam para a necessidade de se implantar uma gestão escolar participativa em que todos os processos que acontecem no âmbito da escola devem ser compartilhados e decididos em conjunto, tendo como carro-chefe a figura do gestor escolar como incentivador de práticas pedagógicas inovadoras que contribuem para um melhor gerenciamento da escola.

Para Lück *et al.* (2008, p. 52), os diretores eficazes definem objetivos claros, exibem confiança e receptividade em relação às pessoas, discutem fatos abertamente, solicitam e ouvem ativamente o ponto de vista dos outros, convivem

com situações ambíguas e com circunstâncias que mudam constantemente, aceitando-as e, por fim, utilizam a gestão participativa para conseguir a ajuda mútua. Os autores reforçam as premissas acima com a seguinte citação:

É importante reiterar que o diretor de uma escola eficaz seleciona o estilo de liderança adequada de acordo com a situação. Além disso, trabalha pacientemente, para construir as habilidades e desenvolver a experiência da equipe educadora ao prover-lhes as orientações e as instruções necessárias, ao apoiar e, finalmente, ao delegar as decisões. (LÜCK *et al.*, 2008, p. 53)

Mas, afinal de contas, que habilidades são essas que devem ser desenvolvidas? Que competências devem ser construídas?

De acordo com Teixeira (2010), muitos trabalhos acadêmicos vêm apontando, nos últimos anos, para a necessidade de os diretores escolares possuírem um conjunto de competências importantes para ocupação do cargo. Em seu artigo, “Diretores de escola: reflexões sobre a função e provimento do cargo”, a autora elenca algumas habilidades consideradas relevantes para o exercício da função de gestor escolar. Dentre as habilidades destacadas pela autora estão:

A capacidade do gestor escolar em conhecer a legislação educacional e elementos de direito administrativo, o que permite que ele identifique os pontos de rigidez e flexibilidade na implementação de políticas públicas educacionais, a tomada de decisões de forma ágil com divisão de responsabilidades por parte de todos os atores envolvidos no processo e a capacidade de liderar um processo de debate pedagógico que coloque professores, pais e alunos a cooperar por um projeto de educação pactuado. (TEIXEIRA, 2010, p. 13)

A autora conclui afirmando que ao gestor de uma escola pautada por ideais democráticos “é requerida uma competência argumentativa capaz de orientar de forma clara o caminho a ser seguido em sua escola.” (TEIXEIRA, 2010, p.13)

Para Dourado (2001), o gestor entendido como um líder e coordenador das atividades da escola é um importante mediador na construção e na implementação do Projeto Pedagógico. No entanto, é necessário que ele desenvolva um conjunto de responsabilidades administrativas e pedagógicas.

Ele destaca que o gestor deve ser um mediador entre o sistema de ensino e a unidade escolar e entre esta e a comunidade local. Além disso, deve-se manter atualizado com as políticas e diretrizes educacionais em nível nacional, estadual e

municipal, socializando-as na escola, além de trabalhar a proposta do sistema de ensino cooperativamente com as comunidades escolar e local, zelando pela organização administrativa e educacional definida no PPP da escola.

A liderança deve ser exercida de forma que tanto a equipe escolar quanto a comunidade sejam encorajadas e motivadas, onde as decisões sejam tomadas de forma compartilhada e focadas em objetivos coletivos.

Compete ao gestor, como liderança na escola, coordenar as ações, integrá-las, promover a participação das comunidades local e escolar na consolidação de uma escola focada no sucesso e no bem estar do aluno e na realização dos sonhos, objetivos e metas coletivos. (DOURADO, 2001, p. 91)

Lück *et al.* (2008) afirmam que um líder diretivo delega e compartilha responsabilidades envolvendo toda equipe escolar no processo de tomada de decisões. A participação da equipe escolar se dá de forma democrática e as decisões são tomadas no coletivo, podendo ser modificadas de acordo com a decisão do grupo, permitindo, dessa forma, o desenvolvimento de habilidades e o comprometimento da equipe escolar. Segundo os autores, “Trata-se de uma ação criadora de elevada sinergia, isto é, de força conjunta dinamizadora de ações coletivas.” (LÜCK *et al.*, 2008, p. 51)

Para esse tipo de líder, os objetivos da organização estão acima de qualquer coisa, não se fazendo necessário o controle das decisões, visto que existe uma relação de absoluta confiança nos integrantes da equipe.

Dirigir uma escola é uma tarefa que pressupõe o talento da liderança, qualidade que não pode se confundir com o exercício do arbítrio ou do autoritarismo. Um bom diretor é aquele que orienta, estimula, acompanha, acolhe e liberta. É aquele que articula para agregar e somar. Nenhum diretor será bem-sucedido se não souber observar e ouvir, se não for capaz de reconhecer demandas e apontar caminhos comuns. (FRANCISCO, 2006, p.85)

Libâneo (2004) afirma que os profissionais que trabalham na escola precisam desenvolver uma série de competências profissionais específicas para o exercício da gestão democrático-participativa, entendendo que a gestão da escola não é exclusiva do diretor e que, portanto, os professores fazem parte desse processo. O

autor descreve alguns conhecimentos e práticas que podem, segundo ele, auxiliar os professores a participarem ativamente da organização e da gestão da escola.

Uma das práticas sinalizadas pelo autor diz respeito ao desenvolvimento de capacidades e habilidades de liderança que ele define como “a capacidade de influenciar, motivar, integrar e organizar pessoas e grupos a trabalharem para a consecução de objetivos.” (LIBÂNEO, 2004, p. 80)

Em uma gestão participativa, não basta que haja na equipe certas pessoas que apenas administrem a realização das metas, objetivos, recursos e meios já previstos. É preciso que se consiga da equipe o compartilhamento de intenções, valores, práticas, de modo que os interesses do grupo sejam canalizados para esses objetivos, e que várias pessoas possam assumir a liderança e desenvolver essas qualidades. Trata-se da liderança cooperativa que envolve determinados requisitos como: capacidade de comunicação e de relacionamento com as pessoas, saber escutar, saber expor com clareza suas idéias, capacidade organizativa (saber definir um problema, propor soluções, atribuir responsabilidades, coordenar o trabalho, acompanhar e avaliar a execução), compreender as características sociais, culturais e psicológicas do grupo.

Sammons (2008) descreve fatores imprescindíveis da gestão e liderança escolar que foram identificados por meio da análise das pesquisas relacionadas com as Escolas Eficazes¹⁹, denominados de fatores-chave. O primeiro fator-chave mencionado nas pesquisas sobre escolas eficazes diz respeito à liderança profissional da direção. De acordo com o autor

O conceito de liderança profissional não se refere somente à qualidade individual dos líderes, mas ao papel que os líderes desempenham, a seus estilos administrativos, à relação deles com os valores e objetivos da escola, bem como suas abordagens em relação a mudanças. (SAMMONS, 2008, p. 352)

No entanto, segundo o pensamento desse autor, as pesquisas têm demonstrado que uma liderança de sucesso está associado a três características fundamentais: “*propósito forte* [indica que uma liderança eficaz é firme e objetiva], *envolvimento de outros funcionários no processo decisório* [compartilhamento de responsabilidades], e *autoridade profissional nos processos de ensino e aprendizagem*” (SAMMONS, 2008, p. 352, grifos nossos).

¹⁹ Para saber mais ver “Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias” (BROOKE E SOARES, 2008).

Para discutir a importância da liderança na implementação de mudanças no âmbito da escola e as habilidades e competências que devem ser desenvolvidas por estes para tal fim, tomaremos, agora, como pano de fundo, duas pesquisas educacionais: uma publicada pela revista Nova Escola e outra realizada e publicada pela Fundação Victor Civita.

Em 1999, a revista Nova Escola publicou uma matéria intitulada “Quando o diretor é a alma da equipe” que trazia, de forma resumida, em três páginas, os pensamentos de três educadores²⁰, especialistas no processo de capacitação de lideranças educacionais no Brasil.

A matéria trata a liderança educacional como uma habilidade a ser desenvolvida e exercitada dia a dia pelos diretores de escola, derrubando o mito do dom. Com base na produção dos especialistas pesquisados, a matéria sinaliza seis lições básicas que consideram imprescindíveis para os diretores escolares que “querem dar uma virada e passar a fazer a diferença na vida de sua escola” (QUANDO..., 1999, p. 9). Continuando, eles utilizam a expressão “diretor-líder” para identificar aqueles considerados “agentes dinâmicos de mudança, professores de professores, capazes de determinar a diferença entre uma escola estagnada e uma escola em movimento” (QUANDO..., 1999, p. 9). O estudo diferencia o diretor-líder do simples administrador escolar e afirma que não basta ser um bom administrador, mas que a liderança é fundamental para o bom gerenciamento da escola.

De acordo com o estudo, “o diretor-líder coloca as pessoas em primeiro plano” (QUANDO..., 1999, p. 9) e influencia diretamente no comportamento profissional dos educadores (liderança focalizada nas pessoas), tem clareza sobre a missão da escola e sabe aonde ela quer chegar, toma decisões no coletivo, valoriza o trabalho em equipe e fomenta a formação continuada em serviço de seus professores e de toda a sua equipe, percorre diariamente todas as dependências da escola e monitora todos os seus processos, busca parcerias junto às Universidades e na comunidade para desenvolver projetos que contribuam para a melhoria da aprendizagem dos alunos

Na outra pesquisa mencionada, realizada pela Fundação Victor Civita (2009) com diretores de escolas pertencentes à rede pública de ensino das principais capitais das regiões Norte, Nordeste, Sul, Sudeste e Centro-Oeste sobre o Perfil dos

²⁰ Boudewijn Van Velzen (Holanda), Eny Marisa Maia (Brasil) e Lorraine Monroe (Estados Unidos).

diretores da Rede Pública, foram elencadas uma série de competências e habilidades que caracterizam o perfil de um bom gestor.

Por meio de entrevistas realizadas e questionários aplicados a uma amostra de 400 diretores de diferentes níveis e modalidades de ensino (diante de perguntas do tipo “o que caracteriza um bom gestor escolar?”, “que qualidades o diretor de escola deve ter?”), constatou-se uma série de características que um bom gestor deve apresentar.

Assim, em ordem de importância, temos de acordo com a pesquisa: a dedicação, o comprometimento e o envolvimento com a equipe escolar; a capacitação que vai desde a competência para o exercício da função por meio dos conhecimentos sobre teoria e prática, sobre legislação educacional ou a que está diretamente relacionada a ela na busca constante pelo aperfeiçoamento de suas ações por meio de cursos de formação continuada; o conhecimento dos processos administrativos e financeiros: a organização do trabalho desde a distribuição de tarefas até a delegação de responsabilidades para a equipe escolar.

Destacamos, ainda, no resultado dessa pesquisa, o dinamismo que possibilita a presença do diretor em todas as áreas da escola, o que permite criar mecanismos de aproximação com a comunidade, fazendo-a participar de forma ativa nos processos escolares; a valorização do trabalho em equipe e a busca de soluções em conjunto para a resolução de problemas; a comunicação eficaz com a comunidade escolar (professores, funcionários, alunos e pais) e a iniciativa para realizar projetos; a determinação e a ousadia, características de uma liderança forte que sabe articular no coletivo a tomada de decisões de forma planejada; o perfil democrático que incentiva a manifestação das opiniões da equipe escolar; a ponderação para mediar as situações e resolver problemas de forma equilibrada sem prejudicar ninguém e para reconhecer o potencial de cada profissional integrante da equipe escolar; o bom relacionamento com a equipe escolar e com a comunidade baseado no respeito mútuo e no respeito às diversidades e diferenças. Por último e não menos importante, a transparência, a honestidade e a ética na administração e prestação de contas dos recursos públicos e no exercício da lealdade com os funcionários, docentes e com a comunidade; o equilíbrio para conduzir os processos escolares com tranquilidade, calma e paciência sem se deixar abalar, além do idealismo para acreditar que a educação pode transformar e fazer a diferença.

Nessa mesma pesquisa, quando foram tratadas questões sobre os agentes responsáveis pela aprendizagem dos alunos, dos seis agentes elencados (o professor, a família, os alunos, a coordenação pedagógica, a direção e o governo), o agente diretor assumiu o 5º lugar, perdendo apenas para o agente Governo. Para os gestores entrevistados, professores, família e os próprios alunos são os principais responsáveis pela aprendizagem escolar. No entanto, quando se tratou sobre Políticas Públicas Educacionais voltadas para avaliação do desempenho dos alunos, apesar de 83% de os entrevistados terem conhecimento da Prova Brasil e do Ideb, e de os alunos de suas escolas terem participado da avaliação, quando perguntados quem era o principal responsável pela notas obtidas abaixo de 6,0, a maior parte dos entrevistados das cinco regiões do Brasil, e que dirigem unidades escolares de diferentes níveis e modalidades de ensino, considerou o governo o principal responsável, seguido da comunidade, professor, aluno e, em último, a escola.

2.3 Diretor, liderança e gestão democrática

Para tecermos comentários acerca do papel do diretor na implementação de um programa educacional, é necessário, antes de qualquer coisa, realizarmos uma rápida incursão na democratização da gestão escolar para conhecermos, primeiro, as características de uma gestão escolar participativa e as bases legais, teóricas e epistemológicas que embasam a construção desse processo.

“Gestão é administração, é tomada de decisão, é organização, é direção. Relaciona-se com a atividade de impulsionar uma organização a atingir seus objetivos, cumprir sua função, desempenhar o seu papel.” (FERREIRA, 2008, p. 306)

Entendemos gestão escolar democrática como um tipo de gestão política, pedagógica e administrativa orientada por processos de participação das comunidades escolar e local. A Constituição Federal de 05 de outubro de 1988 preconiza, em seu Artigo 206, parágrafo VI, como um dos princípios inerentes ao ensino público, a gestão democrática nas formas da lei. Esse princípio constitui uma das garantias do direito à participação de todos que atuam nos sistema e nas

escolas públicas, sendo regulamentado e referendado posteriormente no Artigo 3, parágrafo VIII, da LDB de 20 de dezembro de 2006.

O Artigo 14 da LDB coloca como responsabilidade dos sistemas de ensino a definição das normas de Gestão Democrática, tendo como princípios fundantes a participação de todos os profissionais da educação na elaboração de um projeto pedagógico comum para a escola e a participação da comunidade escolar e local em conselhos ou colegiados representativos. Da mesma forma, o Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei nº 10.172/01, estabeleceu em suas diretrizes uma gestão democrática e participativa a ser concretizada por programas e projetos, especialmente no que concerne à organização e fortalecimento de colegiados em todos os níveis da gestão educacional (Documento referência – CONEB).

Com a institucionalização da democracia, tendo como marco a promulgação da constituição de 1988, o processo de gestão das escolas públicas passou por profundas mudanças trazendo consigo novos desafios em face das demandas enfrentadas pelas escolas.

Segundo Lück (2000), o modelo estático de escola e de sua direção em que essa instituição é vista como responsabilidade exclusiva do governo, onde as tensões, contradições e conflitos são eliminados ou ignorados, vem sendo paulatinamente substituído por um “paradigma dinâmico”, instigando a escola a assumir ações que, muitas vezes, ainda não desenvolveu as competências necessárias para tal. Dessa forma, os gestores são “forçados” a desenvolver novos conhecimentos, habilidades e atitudes.

Esse paradigma é marcado, sobretudo, por uma mudança de consciência a respeito da realidade e da relação das pessoas entre si, se assim não fosse, seria apenas uma mudança de modelos. Essa mudança de consciência está associada à substituição do enfoque de administração pelo de gestão. Cabe ressaltar que não se trata de simples mudança terminológica, mas sim de uma fundamental alteração de atitude e orientação conceitual. Portanto, sua prática é promotora de transformações de relações de poder, de práticas e da organização escolar em si e não de inovações como costumava acontecer com a administração científica (LÜCK, 2000).

Segundo Lück *et al.* (2008), a partir da década de 80, três tendências emergiram com relação à gestão escolar: gestão participativa e eficácia escolar, papel da liderança do gestor e autonomia da escola no processo de gestão. Seguindo, são apresentadas as principais características de uma gestão

participativa: o compartilhamento da autoridade e do poder, a responsabilidade assumida em conjunto, a valorização da equipe, a canalização de talentos e iniciativas para fins organizacionais, o compartilhamento constante das informações, a comunicação aberta e a disseminação das informações.

O artigo²¹ de Drabach e Mousquer (2009) problematiza o campo em que se situa a institucionalização da Gestão Democrática do ensino público. Para as autoras, a Gestão Democrática se constitui como uma conquista da sociedade civil e “visa introduzir um novo tipo de organização escolar, calcado nos princípios da democracia, autonomia e construção coletiva, em oposição ao caráter centralizador e burocrático que vinha conduzindo este campo” (administração escolar) (DRABACH e MOUSQUER, 2009, p. 2). Elas ressaltam que visto os diferentes significados que têm tomado a Gestão Democrática e que muitas vezes se distancia do ideário, fruto da conquista da sociedade civil, cabe uma análise reflexiva sobre o tema sob o ponto de vista de diferentes autores. Enfatizam que essas conquistas não são produtos de uma realidade imediata, mas sim “decorrentes de um processo histórico envolvendo fatores políticos, econômicos, sociais e culturais” (DRABACH e MOUSQUER, 2009, p. 2).

Como forma de compreender um pouco a trajetória desse campo da gestão democrática faremos uma síntese das concepções de alguns autores da área, que foram citados no artigo. Drabach e Mousquer (2009) citam educadores pioneiros no campo da administração escolar como Antônio de Arruda Carneiro Leão (1945) e Anísio Teixeira (1961). Leão (1945, *apud* DRABACH e MOUSQUER, 2009 p. 4) afirmava que a administração da escola deveria se espelhar na administração “inteligente” das empresas, visto que na concepção dele o diretor de escola deveria ser:

[...] sujeito culto e experiente, precisa exercer funções, tais como: preparar o orçamento para os serviços sob sua superintendência; revisar e determinar a política educacional, conforme as realidades sociais presentes e previsões futuras; escolher o pessoal técnico administrativo sob sua direção; escolher os locais para instalação das escolas; participar da criação e da avaliação dos currículos e programas escolares; escolher e distribuir materiais necessários, etc. Além de conhecer a técnica administrativa, o Diretor precisa conhecer o modo de vida e de educação [...] desenvolver estratégias administrativas e pôr em prática seus ideais de educação.

²¹ As autoras propõem, no artigo, a reconstituição da trajetória do processo histórico do campo da gestão escolar até os dias atuais como forma de “compreender as bases em que este se assenta”.

Em contraponto, Anísio Teixeira (1961, *apud* DRABACH e MOUSQUER, 2009, p. 13) considerava polarmente opostas as duas administrações, a de escolas e a de empresas, apesar de reconhecer que o diretor poderia aprender alguma coisa com a ciência da administração de empresas. Na visão dele, a diferença se dava, principalmente, nos diferentes objetivos alvo: o da empresa é o produto material e as suas formas de produção; e o da educação, é o aluno, o processo é absolutamente humano.

As primeiras críticas ao modelo de administração escolar pautada na teoria da administração geral datam de 1979, com a reabertura política no Brasil. O educador Miguel Arroyo (1979, p. 39) faz críticas ao modelo racional empreendido pela lógica da administração escolar, para ele “a insistência em apresentar a racionalidade administrativa como necessidade ‘natural’ ao bom funcionamento das instituições oculta a dimensão política de todo o processo administrativo”. Para ele era necessário criar mecanismos que favorecessem a participação da comunidade escolar em novas práticas de administração da educação, pois esse tipo de modelo reproduzia as relações sociais responsáveis pela manutenção da sociedade civil de acordo com o mercado e engendradas pelo modo de produção capitalista.

Na visão de Mendonça (2000, p. 73), a partir do momento em que os educadores começam a criticar a prática tecnicista nos processos de administração escolar, a gestão democrática ganha corpo e “as teorias de administração assumem um enfoque aberto ao compromisso da atividade pedagógica com os processos de democratização e transformação social” e passam a dar ênfase à participação coletiva nos processos de planejamento e gestão. A gestão escolar democrática surge, então, em contraposição à lógica organizacional e tecnicista da busca pela eficiência e racionalização dos processos tão difundidos nas últimas décadas e se constitui como um avanço no campo da administração escolar.

[...] a luta pela gestão democrática da educação marcou um combate às teorias e aos procedimentos administrativos que, no campo escolar, propugnam pela aplicação dos princípios da gerência científica – advinda da divisão pormenorizada do trabalho – para os quais a escola e os sistemas educacionais não ficam de fora da lógica gerencial da fábrica capitalista. (MENDONÇA, 2000, p. 72-3)

Para o autor, “a gestão democrática envolve processos, procedimentos, instrumentos e mecanismos de ação e perpassa o planejamento e a política educacional” (MENDONÇA, 2000, p.74).

Lück (2000, p. 16), em artigo publicado na revista *Em Aberto*, quando aborda sobre os desafios da gestão escolar, afirma que:

É no contexto desse entendimento, que emerge o conceito de gestão escolar, que ultrapassa o de administração escolar, por abranger uma série de concepções não abarcadas por este outro, podendo-se citar a democratização do processo de construção social da escola e realização de seu trabalho, mediante a organização de seu projeto político-pedagógico, o compartilhamento do poder realizado pela tomada de decisões de forma coletiva, a compreensão da questão dinâmica e conflitiva e contraditória das relações interpessoais da organização, o entendimento dessa organização como uma entidade viva e dinâmica, demandando uma atuação especial de liderança e articulação, a compreensão de que a mudança de processos educacionais envolve mudanças nas relações sociais praticadas na escola e nos sistemas de ensino.

O contexto ao qual a autora se refere diz respeito à postura assumida pelo diretor de escola como aquilo que ela denomina de gestor da dinâmica social.

Paro (2004), por sua vez, quando trata sobre a questão da gestão democrática da escola pública, na qual, segundo ele, ainda se expressam as formas hierárquicas de poder, sobre o papel exercido pelo diretor nesse contexto, afirma que

É preciso lutar contra esse papel já estabelecido e não contra a pessoa do diretor, buscando uma nova forma de distribuição de poder dentro da escola, sendo que o diretor não perde o seu poder ao dividir responsabilidades, pois ele, de fato, não tem poder; ao contrário, ganha poder a própria escola. (PARO, 2004, p. 12)

Para Teixeira (2008, p. 1), a gestão democrática da escola pública com vista a sua autonomia, deve ser capitaneada em torno de sua Proposta Pedagógica, onde a escola se constitui com um “espaço público de discussão e tomada coletiva de decisões”.

Neste novo contexto, não podemos mais conceber a liderança centrada na figura do diretor, que se coloca como executor das políticas públicas emanadas dos órgãos centrais, sem discutir de forma democrática com todos os atores da escola, que toma decisões individuais sem considerar o PPP de sua escola, utilizando-se de

mecanismos de coerção para submeter de forma autoritária a equipe escolar.

“Uma liderança forte não significa autoritarismo ou imposição, mas sim a capacidade do líder de dividir responsabilidades, estimular a colaboração, mobilizar a energia interna da organização, envolver todos os actores.” (CAMEIRA, 2007, p. 7)

Na visão de Teixeira (2008, p. 1), “não há mais lugar na escola para a ação de um dirigente que atue como um líder que determina a política da escola, define suas estratégias gerais de ação e orienta seu trabalho através de dispositivos de submissão pessoal e normativa”. A autora conclui seu pensamento afirmando que uma gestão escolar democrática

[...] não pode prescindir da condução segura de um diretor que assuma a responsabilidade de coordenar as ações no interior da instituição escolar, integrando os diferentes atores no aperfeiçoamento do processo de ensino, incentivando as iniciativas e avaliando continuamente as conquistas realizadas na busca dos objetivos propostos. (TEIXEIRA, 2008, p. 1)

Podemos então concluir, com base na concepção dos diversos autores e documentos estudados, que uma gestão democrática se faz por meio de uma visão compartilhada, onde é necessário que o diretor de escola assuma novas responsabilidades e desenvolva habilidades e competências que o tornem uma liderança forte, capaz de criar um ambiente favorável à aprendizagem e transpor os muros físicos da escola para relacionar-se com a comunidade externa em prol de uma escola pública de qualidade.

3 OS DIRETORES NO PDE ESCOLA EM JUIZ DE FORA: ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

Neste capítulo, analisamos as entrevistas semi-estruturadas realizadas nas seis escolas municipais de Juiz de Fora que apresentaram baixo Ideb, procurando retratar a visão do diretor a respeito da implementação do Programa PDE Escola em sua unidade escolar. Por meio dos relatos dos gestores e embasada em autores que tratam sobre o tema, realizamos as análises enfocando o conhecimento do Programa, as fases de capacitação da equipe gestora, a discussão sobre a sua implementação, a apresentação à comunidade escolar, a elaboração do documento, a execução das ações, o monitoramento e a avaliação dos processos.

Como assinalado anteriormente, este trabalho é de natureza qualitativa, desta forma, procuramos conhecer, sob o ponto de vista dos gestores entrevistados suas opiniões, crenças e expectativas concernentes à implementação do programa em suas unidades escolares. Ressaltamos que das oito escolas municipais que apresentaram baixo Ideb, duas fizeram a opção de não implementar a metodologia. Portanto, apesar de terem sido mencionadas na pesquisa, não fizeram parte do processo de investigação e análise.

A pesquisa de campo iniciou-se em fevereiro de 2010, quando findos os processos de elaboração do documento do PDE Escola, inserção dos dados no SIMEC, aprovação do planejamento pela equipe da SME e pelos técnicos do MEC e liberação de recursos financeiros para as ações financiáveis, com as seis unidades escolares municipais que implementaram o PDE Escola. As entrevistas foram realizadas com os diretores das respectivas unidades escolares tendo por base um roteiro previamente definido. No entanto, nos momentos que antecederam às entrevistas, levamos em consideração os cuidados que devemos ter no processo de preparação, embasando-nos nas colocações de Laville (1999, p. 188) que define uma entrevista semi-estruturada como uma “série de perguntas abertas, feitas verbalmente em uma ordem prevista, mas na qual o entrevistador pode acrescentar perguntas de esclarecimento”.

Tivemos o cuidado de memorizar as perguntas e de não nos prendermos à ordem em que foram elencadas, de modo que o entrevistado ficasse à vontade para responder as proposições. Durante as entrevistas surgiram perguntas não previstas

no roteiro; algumas foram importantes para o esclarecimento de alguns pontos e outras não. Apesar de conhecer os diretores entrevistados, procuramos manter certo distanciamento para evitar que a entrevista apontasse para o intimismo e produzisse informações deformadas que a comprometessem (CORAZZA, 2002).

Com base nas respostas obtidas às questões elaboradas, procedemos a análise das entrevistas realizadas. Para facilitar a análise, construímos um quadro sinóptico no qual, de acordo com as questões elencadas, fizemos recortes das falas dos diretores entrevistados, onde procuramos correlacionar as suas colocações com a literatura produzida por teóricos da área. Abaixo, estão descritas as questões que foram abordadas durante as entrevistas:

1. Qual o primeiro contato do diretor com o PDE Escola (conhecia o Programa, leu o manual).
2. Como foi a apresentação do PDE Escola na unidade escolar pelo diretor após o processo de qualificação.
3. Como o diretor analisa a aceitação do Programa pela equipe escolar
4. Como o diretor conduziu o processo de elaboração do PDE Escola na unidade escolar.
5. Como o diretor se relacionou com a Secretaria Municipal de Educação durante os processos de elaboração, execução e monitoramento do PDE Escola.
6. Como o diretor se relacionou com a comunidade escolar durante os processos de elaboração, execução e monitoramento do PDE Escola.
7. Como foi a atuação do diretor na elaboração do Projeto Político Pedagógico da escola.
8. Como o diretor vê a relação entre o Projeto Político Pedagógico e PDE Escola.
9. Como o diretor utilizou o PPP na elaboração do PDE Escola
10. Como o diretor está organizando o processo de execução dos planos de ação do PDE Escola.
11. Como o diretor avalia os resultados após a implementação do PDE Escola na unidade escolar.

Para um melhor entendimento, caracterizamos em seguida os diretores e as escolas da pesquisa. Todos os seis diretores entrevistados possuem nível superior completo, sendo que quatro possuem especialização em Psicopedagogia, um possui

especialização em Educação e um, especialização em Letras. Cinco diretores são do sexo feminino e apenas um do sexo masculino. Todos os diretores foram conduzidos ao cargo por meio de processo eletivo, forma instituída pela SME/JF de acordo com a Lei nº 10.308 de 30/09/2002. Todos são servidores efetivos do Quadro de Carreira do Magistério Municipal e estão em exercício na escola há pelo menos um ano; o mandato desses diretores vai de 2009 a 2011.

Tabela 5: Dados dos diretores das unidades escolares entrevistadas

ESCOLAS	FORMAÇÃO DO DIRETOR	ANOS DE ATUAÇÃO
E1	Especialização em Psicopedagogia	22
E2	Especialização em Psicopedagogia	24
E3	Especialização em Psicopedagogia	15
E4	Especialização em Psicopedagogia	15
E5	Especialização em Educação	10
E6	Especialização em Letras	16

Fonte: Elaborado pela pesquisadora com base nas informações colhidas nas entrevistas realizadas.

As seis escolas encontram-se localizadas em regiões periféricas da cidade e atendem alunos da educação infantil, ensino fundamental e educação de jovens e adultos, com exceção da E2 que possui apenas as duas primeiras modalidades de ensino. Elas estão inseridas em comunidades carentes que apresentam problemas relacionados à pobreza, violência, tráfico de drogas, dentre outros.

Dentre as principais situações consideradas pelos diretores como dificultadoras do processo de gestão escolar temos: a rotatividade dos professores, a infraestrutura inadequada, a pouca participação dos pais e da comunidade na vida escolar, o baixo poder aquisitivo da comunidade atendida pela escola, a sobrecarga dos professores com regime de trabalho que chega a 60 horas semanais, a falta de recursos humanos para suprir as diversas áreas da escola, a falta de profissionais qualificados. Outras informações acerca das escolas pesquisadas constam da tabela de dados a seguir.

Tabela 6: Dados das unidades escolares entrevistadas

ESCOLA	CLASSIFICAÇÃO	LOCALIZAÇÃO	TOTAL DE MATRICULAS 2009 (CENSO)	NÍVEIS/ MODALIDADES DE ENSINO	Ideb 2007		Nº DE FUNCIONÁRIOS					ANO DE IMPLANTAÇÃO
					SÉRIES INICIAIS	SÉRIES FINAIS	DIRETOR	VICE-DIRETOR	COORDENADOR	PROFESORES	OUTROS	
E1	B	PERIF.	710	EI, EF 1º - 9º, EJA	2,8	3,8	1	1	1	59	NI	2009
E2	B	PERIF.	582	EI, EF 1º - 5º, EJA	2,9	---	1	1	2	32	5	2009
E3	B	PERIF.	399	EI, EF 1º - 9º	3,0	3,8	1	NP	2	30	17	2009
E4	B	PERIF.	611	EI, EF 1º - 9º, EJA	2,9	3,6	1	1	1	48	6	2009
E5	B	PERIF.	563	EI, EF 6º - 9º, EJA	3,4	2,2	1	1	2	37	6	2009
E6	B	PERIF.	1.440	EI, EF 1º - 9º, EJA	3,0	3,6	1	2	6	127	23	2009
E7	B	PERIF.	477	---	3,0	3,5	---	---	---	---	---	Não implantou
E8	B	PERIF.	221	---	2,8	---	---	---	---	---	---	Não implantou

Fonte: Elaborado pela pesquisadora com base nas informações colhidas nas entrevistas realizadas.

Para manter o sigilo quanto às escolas e diretores pesquisados, classificamos as entrevistas e os entrevistados com letras e números, de acordo com a ordem em que foram sendo realizadas. As escolas foram denominadas de E1, E2, E3, E4, E5, E6, E7 e E8 e os diretores, respectivamente, de Diretor 1, Diretor 2, Diretor 3, Diretor 4, Diretor 5, Diretor 6. Ressaltamos que as escolas E7 e E8, apesar de comporem o quadro de dados, não fizeram parte da pesquisa, pois optaram por não implementar a metodologia do PDE Escola, mesmo sendo prioritárias para atendimento e tendo seus diretores e coordenadores sido capacitados na metodologia.

3.1 Primeiro contato do diretor com o PDE Escola

Tomando como ponto de partida que a implementação da metodologia do PDE Escola foi oferecido às escolas com baixo Ideb, tendo em vista a melhoria da qualidade de ensino, levando em consideração que as escolas públicas estão integradas a uma política educacional que direciona as suas ações e relembramos

Parente Filho (2003, p.17) afirma que “no sistema educacional, o nível institucional, representado pela unidade escolar, é o responsável pela efetivação e concretização da política educacional nacional”. Para que um programa educacional seja exequível e traga resultados positivos, faz-se necessário o estabelecimento de requisitos que devem ser observados antes de sua implantação. Os primeiros requisitos são o conhecimento do programa por parte do diretor e a aceitação por parte da equipe escolar; o segundo é a sua elaboração com base nas orientações repassadas no processo de capacitação e a utilização do manual; o terceiro é o apoio da equipe técnica do Órgão Gestor (SME ou SEE); e o quarto é a avaliação e o monitoramento constante durante o processo de implantação. Com base nesses requisitos, passaremos à análise da 1ª questão que foi abordada durante a entrevista.

Duas das diretoras das escolas pesquisadas (Diretora 2 e Diretora 6) relataram que ficaram preocupadas quando foram convidadas pela SME/JF para participarem do processo de capacitação na metodologia do PDE Escola. Ambas estavam na direção há apenas um mês quando receberam da SME/JF uma carta com o resultado do Ideb de suas escolas e, logo em seguida, o convite para o processo de capacitação

“Recebi um e-mail da Secretaria de Educação dizendo que eu estava convocada para um treinamento para a implementação do PDE Escola na escola, em função do baixo Ideb que ela teve. Eu não entendi nada, porque eu nunca tinha ouvido falar em PDE Escola na minha vida. A gestão anterior não falou para mim: ‘Ó, está vindo um PDE Escola aí e você se prepara. Em função do baixo Ideb’. Aí, eu vim e comecei a vasculhar os arquivos da escola e achei aquele livro do PDE Escola, aquela cartilha, aquele orientador. O amarelinho? É. E aí que eu passei uma olhada e ‘gente, o quê que é isso? Mas, gente, por que eu vou ter que fazer isso aqui? Eu não sei de nada disso. Eu peguei isso agora. O que é isso?’” (Diretor 2)

“Eu não tinha ainda noção de como que estava andando nossa escola. Então, quando chegou pra gente é... aquele resultado do Ideb, aí a gente assustou. A gente não tinha noção que a nossa escola estava com um índice tão baixo. Eu, enquanto professora, eu trabalhava em determinado segmento; então, a gente via pela ótica daquele grupo. Aqueles alunos que com a gente

aprendiam, para a gente estava muito bom. Quando você vem é... com uma visão de diretor, você tem que olhar a escola como um todo. Aí o PDE Escola vem e traz para nós informações além daquelas que sabíamos. Então, a gente tava com índice abaixo de 3,8. 2,8 nos segmentos iniciais, no nono ano, o resultado até estava melhor. Mas, exatamente nas turmas que a gente trabalhava... Então, a gente ficou sabendo que, realmente, a nossa escola estava inserida no grupo de escolas que seriam atendidas pelo PDE Escola baseado nos índices, né? De reprovação por série e da Prova Brasil. Então, de acordo com aquele resultado, na realidade aquele resultado junta uma porção de informações pra te dar aquele... Distorção idade-série, índice de reprovação ao longo dos anos, situações críticas em determinadas séries que a gente já viu que o quinto, o sexto e o sétimo ano eram as séries que tínhamos mais problemas. E em determinadas disciplinas também. Então, aquele resultado nos auxiliou até para termos uma visão assim da escola. Muito bem. Então, nós ficamos sabendo, via email, via Secretaria de Educação, que a gente ia participar, que a gente tava sendo escolhido a participar, que a gente ia receber uma verba que era para tentar melhorar aquele índice. Então a gente foi participar dessa semana de capacitação.”
(Diretor 6).

Segundo a diretora da Escola E5, ela nunca tinha tido contato com a metodologia, apesar de descobrir depois que existiam, na instituição, exemplares do manual do PDE Escola.

Dois diretores (Diretor 3 e Diretor 4), por sua vez, disseram que já conheciam o manual. O Diretor 3 relatou que a escola já havia recebido há alguns anos o manual do PDE Escola e que, portanto, não ficou surpreso; tampouco achou de difícil compreensão. Já a Diretora 4 teve o primeiro contato com o manual quando participou de uma reunião da SME/JF junto com as escolas que já haviam implementado a metodologia no ano de 2008.

“É, esse foi o primeiro contato de trabalho com essa forma sistemática. Porém, há vários anos já chegou aquele manual na escola e eu já tinha usado vários ‘pedacinhos’ daqueles em reunião, mudando alguma coisa, tipo assim, em alguns daqueles instrumentos de pesquisa eu coloquei assim: ‘a escola de qualidade é assim’ e pegava aquilo e discutia com os professores. Então, eu já tinha usado aquilo, já tinha acesso ao material;

porém, não da forma como é proposta no PDE Escola. Achei, assim, a proposta muito interessante, uma metodologia muito interessante. Como primeira coisa, eu refleti sobre a escola. Aquele livro abrange tudo, todos os aspectos da escola, tudo é esboçado ali. Então, querendo ou não, a gente é levado a pensar e refletir sobre aquilo.” (Diretor 3)

“[...] eu, como diretora, vi aquele livro que o MEC forneceu para algumas escolas que foram as primeiras escolas da rede – se não me engano, no ano retrasado, talvez – que aderiram ao PDE Escola e eu, no meio da reunião, olhei aquele livro e pedi emprestado e comecei a folhear. Eu acho porque eu gosto de gestão mesmo e aquilo me interessou e me chamou atenção. Mas, né, morreu ali e eu não vinculava o livro ao PDE Escola porque eu não conhecia enquanto política pública, não tinha conhecimento.” (Diretor 4)

No requisito relacionado à utilização do manual, os diretores afirmaram que cumpriram em parte as orientações visto que o tempo para elaboração do PDE Escola foi exíguo, contrariando as orientações contidas no manual que prevê o tempo para elaboração de três meses. Essa preocupação ficou registrada na fala de uma das diretoras, como vemos a seguir:

“E aí você olha naquele livro amarelo e vê que realmente, aquele plano todinho é para ser executado em 90 dias. E aí, quando você falou que ‘em função da gente ter tido um atraso e a gente ter tempo para entregar isso pro MEC e tudo, vocês vão ter 30 dias.’ Aí, eu fui uma que gritei, porque nós estávamos na porta de uma greve. Eu falei: ‘com greve, eu não consigo fazer nada! Como que eu vou reunir coletivo de escola, como que eu vou realizar todo esse levantamento, o instrumento um, dois e três com greve?’ Aí você ficou, então, de resolver o problema junto ao MEC. Então, você voltou com a resposta que o MEC tinha fechado o seguinte: assim que terminasse a greve, daí a 30 dias era o prazo para entregar o nosso PDE Escola.” (Diretor 2)

A título de informação, o estado de Minas Gerais foi a última unidade da federação a aderir ao “Compromisso Todos Pela Educação”, o projeto para qualificação das equipes dos municípios e estado foi elaborado tardiamente pela

Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais (SEE MG). De acordo com o Ofício Circular nº 57 GAB/SEB/MEC de 22/07/2009, houve atrasos na qualificação das equipes locais na metodologia do PDE Escola no estado de Minas Gerais. Dessa forma, muitos municípios, dentre eles o de Juiz de Fora, solicitaram do MEC a capacitação dos seus gestores e de sua equipe técnica por conta própria²².

De acordo com a coordenação do programa, a demanda de escolas passíveis de atendimento no país era muito grande e, após o processo de elaboração e inserção dos dados no SIMEC, os processos de avaliação, aprovação e validação dos planejamentos das escolas levavam em média de três a quatro meses. Sendo assim, por uma questão operacional e como forma de garantir o repasse de recursos financeiros, o MEC estabeleceu que, após o processo de qualificação, as escolas teriam trinta dias para elaborar o seu planejamento, indo de encontro às orientações contidas no próprio manual do PDE Escola.

3.2 Apresentação do PDE Escola pelo Diretor

De acordo com o MEC, a adesão ao PDE Escola é voluntária, portanto, é facultado às unidades escolares a sua implementação, mesmo que o município ou estado tenham aderido ao PDE Nacional. Sendo assim, durante a capacitação, as equipes gestoras (diretor e coordenador pedagógico) das escolas são orientadas pelos Supervisores do MEC que apresentam à equipe escolar o Programa, com base nos materiais utilizados (oficinas, slides, manual) que são disponibilizados para esse fim.

Antes da implementação, o diretor deve esclarecer para a equipe escolar o que é o PDE Escola, qual a participação de cada um no processo, quais são os resultados esperados e os objetivos a serem alcançados

Como as escolas públicas municipais estavam em greve, os seis diretores entrevistados, relataram que após o processo de capacitação fizeram o

²² O MEC disponibiliza o material e a equipe de Supervisores Pedagógicos para o processo de capacitação das equipes gestoras da SME e das escolas. Como contrapartida, o município organiza o espaço e os equipamentos para realização do evento.

levantamento de dados sobre as informações da escola e seu desempenho para preenchimento do instrumento 1 – Levantamento do Perfil e Funcionamento da Escola, antes mesmo da apresentação do Programa para a equipe escolar. Os diretores, justificaram a atitude como forma de adiantar o processo de elaboração, visto que não era necessário que o coletivo se reunisse para essa tarefa. No entanto, embora o manual do PDE Escola oriente que o preenchimento do instrumento deva ser realizado pelas pessoas ou setores da escola relacionados ao tipo de informação solicitada, não descarta a etapa da preparação.

Essa etapa consiste na escolha do Coordenador do PDE Escola, na escolha dos membros que farão parte do GS, no estudo do manual e na apresentação do Programa para os pais e para a comunidade. Depois de cumprida essa etapa, e mediante a aprovação de toda a equipe escolar, é que se inicia a elaboração do PDE Escola.

“Apesar de estar em greve, eu vim para a escola durante todo aquele mês de maio, que nós estávamos em greve. Bom, voltando, nós fizemos lá com vocês a capacitação e voltamos para as escolas e eu não quis perder tempo, porque o instrumento um é muito direcionado à parte de escritura da escola. De escrita, aliás, da escola. Aí, eu vim para cá junto com a secretária, que também teve a boa vontade e nós duas pegamos aqui o mês inteiro fechando esse instrumento um.” (Diretor 2)

“[...] eu aproveitei o período de greve para levantar todos os dados. Eu junto com a coordenadora do PDE Escola e a secretária que também não fez a greve, e... nós fizemos toda aquela primeira parte. A primeira etapa. Então, mapeamos a escola toda, né? Isto nunca havia sido feito, tá? Esse mapeamento.” (Diretor 4)

Após o término da greve, todos os seis diretores relataram que organizaram reuniões para apresentar a metodologia para a equipe escolar, no entanto, apenas os diretores 2 e 4 informaram que utilizaram o material disponibilizado na capacitação, mas não deram mais detalhes. O fato é que a coleta de dados aconteceu antes mesmo da apresentação do Programa nas escolas.

“E, aí, acabou a greve no dia 30 de maio e eu, imediatamente, marquei uma reunião para o dia 31 de maio com todos e fiz um seminário interno no sábado, o dia inteiro, e passei todos aqueles slides para explicar. Dei um mini-curso foguete. Fotografei e registrei tudo para eu ter também no meu memorial de gestão como que foi feito, como que foi passado. Então, eu tentei passar para as meninas exatamente o que foi passado para mim.” (Diretor 2)

“E, então, quando a greve terminou, nós já estávamos com tudo na mão, com todos os dados na mão, já com, inclusive com os slides todos prontos e nós passamos pro grupo, né? Para explicar o quê que era o PDE Escola; estava tudo prontinho.” (Diretor 4)

3.3 Aceitação do PDE Escola pela equipe escolar

No tocante à aceitação do PDE Escola pela equipe escolar, todos os seis diretores foram taxativos em relatar que o primeiro impacto foi negativo, pois os professores tinham a ideia de que o Programa era uma imposição do MEC, com a finalidade de controlar os resultados das escolas tirando a sua autonomia. No entanto, mesmo com os conflitos demonstrados pelas equipes das escolas entrevistadas no momento da apresentação do Programa, todas as seis escolas, ao final, resolveram implementar a metodologia.

Em uma gestão democrática, o gestor deve desenvolver a habilidade de administrar conflitos, que de acordo com Bordignon e Gracindo (2008, p. 172) precisam ser “mediados dialeticamente, não pela busca do consenso que anula a diversidade, mas pela negociação”, a fim de que seja estabelecido o caminho que a organização deve seguir.

“Daquele preconceito de ter sido um projeto oferecido pelo Governo Federal, tem toda aquela politicagem.” (Diretor 1)

“Pessoal já vê, assim, com olhos atravessados porque vem do Governo. ‘Ah, isso aí é avaliação. Isso daí é pra gente ver se...’ Não interessa, o

governo quer ver é resultado, ele quer aprovação é porque se você tiver aprovação... a gente tem essa desconfiança e a gente tem essa prática.” (Diretor 2)

“A angústia tomou conta de modo muito forte no início, de reação de muito dos professores, porque, ah, isso vem do governo, isso é coisa de cima pra baixo. É... será que a gente tem que fazer isso, tudo acaba na escola, tudo é sempre da escola. E é a escola que sempre tem que resolver tudo. A família não resolve nada, o Governo também não resolve e a gente que tem que resolver.” (Diretor 4)

“Num primeiro momento, os professores acharam assim: isso é para vigiar o nosso trabalho, isso é para tomar conta.” (Diretor 5)

“[...] os professores, em princípio, receberam aquilo como alguma política pública estabelecida de cima pra baixo... Inclusive, na época, parece que o Sindicato propôs que a gente não deveria participar... então, um grupo, um grupo até grande, questionou isso.” (Diretor 6)

A despeito da responsabilização das escolas quanto aos seus resultados, evidenciada nos relatos de todos os diretores entrevistados, Antonine (2006, p. 104) declara que “o PDE visa justamente o controle dos resultados educacionais por meio do controle dos processos que caracterizam a educação”. Fonseca (2003a, p. 3) aprofunda essa discussão quando afirma que “a autonomia se realiza mediante um fundo repassado à escola. No entanto, esta deve responsabilizar-se pelos resultados de suas decisões”.

Nas falas dos diretores 1, 2, 3 e 6 fica evidenciado que o fator recurso financeiro foi importante para que a escola aderisse ao programa. Esses gestores assim se manifestaram:

“As pessoas estão assimilando o seguinte: o recurso é válido, nós precisamos e quem somos nós pra rejeitar. Nós podemos até não conseguir melhorar os índices de aprovação e de evasão em curto prazo, mas nós já percebemos uma melhora boa.” (Diretor 1)

“Então, na verdade o que eu penso, é que esse dinheiro no PDE Escola, realmente, só funciona como um chamariz. Por quê? A maioria das diretoras quer exatamente isso, verba para fazer a escola funcionar. Então quando você apresenta um plano, que lá no final do túnel apresenta uma pequena verba que seja vinculada àquele plano.” (Diretor 2)

“Houve, sim, questionamento. Porém, a gente entendeu que ajuda a gente não nega. E que se acontecesse, em algum momento, uma tentativa de interferência na autonomia da escola, nós não íamos deixar isso acontecer. Mas isso não chegou a prejudicar nada do andamento; não houve, em função disso, nenhuma resistência, nada disso. Mas houve questionamento sim.” (Diretor 3)

“Acabou que o grupo entendeu, depois das discussões, já que estávamos com um índice baixo, a gente estava recebendo uma ajuda externa pra melhorar isso, né? A gente podia aproveitar aquele momento pra comprar coisas que a escola precisava, né? [...] Acabou que o grupo compreendeu e achou que, que era legal, servia como autoavaliação da escola como um todo e do trabalho de cada um mesmo.” (Diretor 6)

As frases do tipo “o recurso é válido, nós precisamos e quem somos nós pra rejeitar”, “ajuda a gente não nega”, “a gente podia aproveitar aquele momento pra comprar coisas que a escola precisava”, presentes nas falas dos diretores acima, indicam que existe uma forte associação do PDE Escola com a captação de recursos financeiros para suprir muitas vezes as necessidades da escola.

De acordo com Fonseca (2003b, p. 311), em pesquisa realizada nas escolas públicas do estado de Goiás, que implementaram o Programa por meio do FUNDESCOLA, “os diretores consideram o PDE um instrumento primordial para facilitar a administração física da escola, uma vez que permite concretizar soluções imediatas, como reformas, compra de equipamentos e materiais.”

Na fala do Diretor 2 fica evidenciado, portanto, que os recursos advindos para as ações financiáveis, embora sejam válidos, não conferem autonomia ao gestor, visto que pelas regras de financiamento eles já vem com percentuais destinados a bens de capital e custeio. No nosso entendimento, como via de regra, as escolas possuem recursos escassos para a sua administração, eles entendem que a implementação do Programa é uma forma de captação de recursos financeiros.

“É uma ajuda? Eu não desconsidero, é excelente! Mas eu acho que o gestor deveria ter autonomia para pegar esse dinheiro e ver onde ele precisa gastar na sua escola, na sua realidade. Entendeu? Eu sou obrigada a botar coisas dentro do meu PDE Escola que eu, por exemplo, não preciso. Eu precisaria de outras coisas e eu não tinha como contemplar essas outras coisas dentro da ação que a gente criou, por quê? Porque a gente foi fiel à situação da escola e o quê que nós precisamos?”
(Diretor 2)

O Diretor 4 faz uma ressalva, relatando que a motivação maior que levou a equipe de sua escola a participar do processo foi o fato de argumentar com o grupo sobre a possibilidade de modificar as estruturas da escola e, com isso, provocar um movimento de transformação.

“Primeiro, acho que a decisão era minha, eu tinha que passar ela pro grupo... claro, se o grupo não quisesse, eu ia respeitar, mas antes disso acontecer, eles tinham que saber qual era o meu ponto de vista. Então eu resolvi, é... eu pensei no que vinha de verba, mas mais do que isto, não foi a verba que foi a minha motivação. Foi poder mexer em algumas estruturas internas da escola que eu acho que seria o momento da gente tá conversando, da gente tá tentando e da gente poder para, depois, tá transformando algumas coisas que são nossas, internas. Tem a parte que é do Estado, tem a parte que é da família, mas tem a parte que é da escola. Eu enxerguei, enxerguei que poderia ser o momento e que a gente poderia fazer essa modificação naquilo que era nosso. Naquilo que é do Estado, é do Estado. Naquilo que é da família, é da família. Então, com esse argumento eu conduzi a minha fala com o grupo.” (Diretor 4)

O argumento utilizado pelo Diretor 4 pode ter sido o ingrediente motivacional que levou a equipe escolar a implementar o Programa. Por meio de sua fala, fica evidenciado que estava comprometido com os interesses coletivos e não com seus interesses pessoais. Sua postura e a atitude demonstrada frente à implementação do Programa em sua escola vai ao encontro do fator-chave considerado nas pesquisas realizadas sobre escolas eficazes que relaciona a liderança profissional às qualidades individuais dos líderes, ao papel desempenhado por eles e a sua postura frente às mudanças sem perder de foco os valores e objetivos de sua

unidade escolar.

Bordignon e Gracindo (2008) quando discorrem sobre a gestão da educação, atribuem ao gestor a função de coordenar os processos utilizando-se de conhecimentos técnicos e imbuído de uma percepção política, não mais como o dono do fazer e, sim, o animador dos processos, o mediador das vontades e seus conflitos.

3.4 O processo de elaboração do PDE Escola

De acordo com o Manual do PDE Escola, a etapa que antecede o processo de elaboração é tão importante quanto as demais, portanto deve ser realizada com muita seriedade. Essa etapa, como vimos no item 3.3, denominada de preparação, está sob a responsabilidade do diretor, que deve constituir o GS, indicar de forma democrática o Coordenador do PDE Escola, conduzir o estudo do manual junto com a equipe escolar e divulgar o Programa para a comunidade, como forma de esclarecer as ações que serão implementadas.

As orientações contidas no manual apontam para uma série de reuniões que devem ser realizadas para esses fins. A elaboração propriamente dita começa com a coleta de dados para o instrumento 1 – Perfil e Funcionamento da Escola que pode ser feita por um funcionário da secretaria da escola. Segundo o manual (XAVIER; AMARAL SOBRINHO, 2006 p. 44), “a análise dos dados é feita em reuniões com a liderança, o GS e a equipe escolar, sob a coordenação do Coordenador do PDE.”

Para elaboração do instrumento 2 – Análise dos Critérios de Eficácia Escolar²³, o manual recomenda que o GS deva definir quem estará envolvido na análise e em quais áreas. “A análise dos critérios deve envolver pessoas que mais diretamente estejam ligadas ao assunto que será analisado” (XAVIER; AMARAL SOBRINHO, 2006, p. 75).

²³ O manual do PDE Escola considera para fins de análise sete Critérios de eficácia escolar: Ensino e Aprendizagem, Clima Escolar, Pais e Comunidade, Gestão de Pessoas, Gestão de Processos, Infraestrutura e Resultados (ver p. 76 do manual “Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola”).

Todos os diretores entrevistados afirmaram que o processo de elaboração do PDE Escola foi realizado com o envolvimento dos vice-diretores, coordenadores pedagógicos e professores, por meio de reuniões onde os instrumentos eram elaborados após a tomada de decisões coletivas. Sammons (2008, p. 354), pontua como uma segunda característica dos diretores eficazes, “o compartilhamento das responsabilidades de liderança com outros membros da equipe gestora e o envolvimento mais geral dos professores no processo de tomada de decisão”.

“Aí, tínhamos o instrumento dois para resolver, que era todo aquele questionário, todas aquelas perguntas. Aí, nós fizemos uma espécie de gabarito para cada professor. Eu ia lançando as perguntas no datashow e elas iam marcando no gabarito. Foi no coletivo, não é? No coletivo.”
(Diretor 2)

“Tudo foi feito no coletivo. Nada foi feito, né, dentro da sala com o grupo de sistematização... Então tivemos que... fizemos tudo dessa forma. Isto já é... por que fazer dessa forma? Porque aí já parte daquilo que eu entendo como gestão, que é o coletivo da escola. Da implementação, mas que eu acho que se não partisse do grupo, do coletivo, eu acho que ia ficar, é... muito no papel, e na hora de praticar, de colocar em prática as ações, né? Eu acho que o grupo não ia arcar com aquilo que era da responsabilidade de cada um, né?” (Diretor 4)

“Então, demandou, assim, várias reuniões durante os meses seguintes pra gente implementar aquilo e entender. Não podia fazer num grupo pequeno, né? Tinha que ser a escola mesmo, pra conhecer a escola. Todos os personagens da escola tinham que conhecer a escola; tinham que participar.” (Diretora 6)

O Diretor 1 relatou que na etapa de preparação, antes de iniciar a elaboração do planejamento da escola, escolheu democraticamente o Coordenador do PDE Escola, envolveu a comunidade escolar por meio do Colegiado, na elaboração de parte do planejamento, utilizou o processo de voto para definir as responsabilidades de cada membro da equipe escolar e envolveu a equipe administrativa da escola no processo de inserção de dados do PDE Escola no SIMEC. No entanto, segundo ele,

a elaboração foi feita “à toque de caixa” devido ao prazo exíguo estabelecido pelo MEC. Pode-se inferir que a qualidade do planejamento ficou comprometida em função do fator tempo que, muitas vezes, interfere no trabalho pedagógico da escola. Isso ficou evidenciado na fala desse diretor quando relatou que, em muitos momentos, teve que retirar o professor de sala de aula.

Os diretores 2 e 5 relataram que, embora o processo de elaboração tenha acontecido com o coletivo da escola, existia um agravante que era a rotatividade do quadro docente. Na visão desses gestores, tal problema dificultou a continuidade das ações e o bom funcionamento no processo de execução, sobrecarregando-os.

“Existe uma rotatividade, né, de contratos. Eu tenho muitos professores contratados dando aula aqui, anualmente. Então, alguns não estão aqui mais, infelizmente. Então, você faz toda a discussão, mas não consegue continuar a implementação da ação, né? Então, isso dificulta um pouco nesse sentido.” (Diretor 5)

Finalizando essa questão, foi relatado pelo diretor 3 que, quando a equipe escolar elaborou o Instrumento 2 – Análise dos Critérios de Eficácia Escolar, um instrumento de autoavaliação da escola, a equipe retratou uma “escola imaginária”, visto que apresentou uma pontuação alta nos critérios de eficácia causando distorções as quais, provavelmente, devem ter interferido no processo de análise dos dados coletados por meio daquele instrumento.

“A participação dos professores foi bastante efetiva. Nós conseguimos fazer que todos respondessem a todas as perguntas no instrumento dois. A gente fez aquilo para ter a opinião de todos. A gente projetou tudo no datashow e deu o gabarito para as pessoas e, então, eles iam vendo a pergunta e todos, juntos, respondendo. Todos responderam a todas as perguntas. A gente achou que essa seria a forma mais correta de sondar a opinião do grupo sobre aqueles vários aspectos [...] E depois compilou para a gente ver qual é que tinha uma pontuação maior. Eu fiquei surpreso com a opinião dos professores.[...] Por exemplo, assim, na minha opinião, eu vejo de uma forma um pouco diferente, mas eu acho que houve uma projeção de uma intenção. ‘Ah... que bom, a escola pode ser assim.’ Então,

finalizaram como se a escola fosse ganhar algum ponto, como se fosse ganhar alguma coisa. Eu tive essa impressão.” (Diretor 3)

O diretor, por meio de sua fala, evidenciou que existe, notadamente, uma separação entre as práticas e as aspirações de sua equipe escolar. Ele relata, ainda, que a pontuação do Instrumento 2, nos critérios relacionados à Gestão de Pessoas e Gestão de Processos, foi alta. Isso sugere certo receio por parte dos professores quando avaliam o trabalho desenvolvido pelo diretor. Esse tipo de atitude pode causar subserviência.

“O objetivo ali era identificar fraquezas para serem trabalhadas. O que eu falei que achei discrepante é a questão de ter sido visto com muito otimismo, tá muito bem, só que eu acho que não é tão bem assim. Nesse caso, o segundo item que você citou é Gestão de pessoas e gestão de processos. É uma coisa diretamente ligada ao meu trabalho. Eu achei assim, que eu não vejo assim, entendeu? E os professores não responderam na minha frente, como eu te falei foi um gabarito, eu não sabia o que ninguém estava respondendo. Não pode ter sido para me agradar. Eu tenho impressão que esse aspecto as pessoas valorizaram demais.” (Diretor 3)

A postura da equipe fez com que se tenha uma visão de uma escola que não condiz com a sua realidade. Essa postura, como dito acima, compromete o trabalho do planejamento. No entanto, ele concluiu afirmando que os professores não quiseram mostrar o que pensam realmente ou tentaram projetar uma situação de desejo. No entanto, considerou o resultado (elaboração do planejamento) bastante fiel, bastante honesto em relação ao propósito por ter sido realizado no coletivo com a participação de todos.

A esse respeito, Bordignon e Gracindo (2008, p. 170, grifo do autor) afirmam que não raro o sentido de participação relaciona-se “ao mero processo de colaboração, de mão única, de adesão, de *obediência* às decisões da direção. Subserviência jamais será participação e nunca gerará compromisso”.

3.5 Relação com a equipe técnica da Secretaria Municipal de Educação

De acordo com as orientações repassadas no processo de capacitação as SME e SEE devem designar uma equipe de técnicos para compor o seu Comitê Estratégico, responsável pela implementação do programa em sua rede de ensino. Esse Comitê Estratégico tem como atribuição prestar assistência técnica durante os processos de elaboração, execução e monitoramento do PDE Escola. Cabe ao Comitê Estratégico a análise e aprovação dos PDEs de todas as escolas de sua rede com base em critérios técnicos, pedagógicos e financeiros exigidos pela metodologia e pelas regras do Programa. Desta forma os técnicos que compõem o Comitê Estratégico precisam conhecer a metodologia para dar o suporte necessário às escolas durante a implementação do programa.

No tocante à relação estabelecida entre diretores e técnicos da SME, dos seis diretores entrevistados, apenas o Diretor 3 relatou que houve acompanhamento constante. Os diretores 2, 4 e 5 informaram que tiveram acompanhamento em parte e se referiram a alguns técnicos específicos, mas que tiveram muitas dificuldades, pois nem sempre a SME tinha respostas às dúvidas e questionamentos surgidos ao longo do processo de elaboração. A percepção do Diretor 4 é de que não houve o envolvimento de todos os técnicos responsáveis pela condução do processo. O Diretor 1, em tom de desabafo, relatou que no processo de inserção dos dados do PDE Escola no sistema, a equipe da escola se desesperou, pois não havia se atentado para o prazo final e sequer foram alertados pela SME.

Para Amaral Sobrinho (2001, p. 30), as Secretarias de Educação não estão estruturadas para atender às escolas nas suas demandas técnicas. As funções de apoio às escolas, quando existem, estão fragmentadas.

“Mas, no processo de inserção, eles sabiam que nós não tínhamos internet, nós avisamos. Não chegaram a dizer: ‘Olha, hoje é o último dia e vocês ainda não fizeram a inserção no sistema.’ Não! Nem para avisar. Porque acho que eles pensaram assim: ‘Bom, elas não inseriram porque não quiseram.’” (Diretor 1)

“[...] voltei à secretaria para sanar algumas dúvidas e, aí, eu estou sendo sincera, ninguém conseguiu me sanar dúvida nenhuma na Secretaria de Educação. Disseram para mim que iam ligar para você e que depois me procuravam e me davam um retorno. As pessoas me receberam muito bem, tiveram muito boa vontade.” (Diretor 2)

“Quanto ao apoio da Secretaria, foi constante. Tanto no momento da elaboração, tirando dúvidas, na fase final, quando a gente achou que estava pronto, levamos para a SME e ainda aconteceram algumas mudanças, mas sendo que o apoio foi legal, foi tranquilo. Satisfatório, como era de se esperar.” (Diretor 3)

“Orientou, mas eu nem sei se isso que você quer saber, mas eu tenho que falar, a Secretaria como um todo, não. Eu tive um apoio de uma pessoa competente lá dentro que sempre esteve disponível, que foi um suporte mesmo, tá?” (Diretor 4)

“Só no finalzinho, depois de prontinho, né? Que, que eles deram um tempo pra gente terminar, que foi em dezembro, no finalzinho de dezembro. A gente terminou, aí nós sentamos com a técnica da SME, né? O PDE Escola, aí, ela disse: – O PDE Escola de vocês está muito bom. Aí, deu mais alguns toques, assim, coloca mais esse ano aqui para ser uma questão de vocês. Aí, a gente modificou.” (Diretor 5)

Não se pode negar a importância das Secretarias Municipais de Educação e Secretarias Estaduais de Educação no estabelecimento de diretrizes para o funcionamento das escolas bem como o assessoramento técnico, pedagógico e administrativo desde que não interfiram em sua autonomia. As escolas necessitam receber assistência técnica e financeira decidida em conjunto com as instâncias superiores do sistema de ensino (VEIGA, 2002, p. 2).

3.6 Relação com a comunidade escolar durante a construção do PDE Escola

Nessa questão, procuramos investigar se os diretores das escolas

entrevistadas utilizaram mecanismos de aproximação com a comunidade para possibilitar a sua participação no processo de implementação do PDE Escola e se houve colaboração de todos os envolvidos.

De acordo com o manual do PDE Escola, no processo de elaboração do Instrumento 2 – Análise dos Critérios de Eficácia, o GS deve definir quem estará envolvido na análise e em quais áreas, e orienta que se deve envolver as pessoas que mais diretamente estejam ligadas ao assunto que será analisado.

Um dos sete critérios de eficácia que faz parte desse instrumento diz respeito a pais e comunidade. Portanto, é importante a participação desses na elaboração do instrumento 2, senão, teremos apenas a percepção do diretor ou professores no processo de análise dos requisitos e características que dizem respeito diretamente aos pais e à comunidade mascarando, portanto, os resultados, o que compromete a fidedignidade do diagnóstico. No entanto, a maioria dos diretores relatou que não houve a participação da comunidade no processo de elaboração do PDE Escola. Apenas o Diretor 1 relatou que houve a participação da comunidade por meio do colegiado escolar.

Para Bordignon e Gracindo (2008), a participação da comunidade escolar nos processos decisórios da escola é um elemento da gestão democrática. No entanto, é necessário que haja um sentimento de pertencimento por parte de todos os segmentos, para que essa participação seja de fato efetiva. Além disso, deve-se considerar não apenas a comunidade interna, mas também a comunidade externa, “a quem a escola serve e pertence efetivamente, promovendo a cooperação interinstitucional”. (BORDIGNON; GRACINDO, 2008, p. 171)

De acordo com o relato do Diretor 3, o nível de escolaridade dos pais impede a participação deles nas tomadas de decisões. Quanto à participação da comunidade, ele relatou que ela é informada das decisões tomadas, mas não opina.

“A gente não conseguiu envolver a comunidade, não. De trazer para participar de discussão porque, na verdade, assim, em vários aspectos, era uma coisa muito nossa, da escola, assim. Gente de fora, da comunidade, não saberia opinar, não saberia nem como participar; a dura verdade é essa. A comunidade foi, sim, desde um primeiro momento que a gente teve reuniões, a comunidade foi informada: ‘está acontecendo isso, estamos fazendo isso’, sinalizando, convidamos a comunidade.”

Explicamos o que era o PDE Escola, como estava acontecendo; as pessoas queriam se manifestar. Porém, não houve uma participação, assim, efetiva, como poderia acontecer.” (Diretor 3)

O Diretor 5 relatou que apesar de a comunidade escolar não ter participado do processo de elaboração do PDE Escola, foi informada, por meio de reunião, sobre a implementação do Programa. Através das falas, pode-se inferir que a participação da comunidade escolar ainda se dá de forma muito tímida. Os diretores entrevistados atribuem essa pouca expressividade à falta de conhecimento da comunidade no que diz respeito às questões pedagógicas e ao desinteresse, até por causa do baixo nível de escolaridade dos pais.

A esse respeito, Paro (2007, p. 15), quando trata sobre as práticas democráticas no interior da escola, “refere-se ao constrangimento que muitos pais das camadas menos favorecidas sentem em lidar com pessoas com nível escolar superior ao seu, o que as coloca em desvantagem nas discussões do conselho de escola e outras.” Os diretores não relataram se desenvolvem mecanismos com vistas à aproximação da comunidade à escola. Segundo eles, a comunidade só participa de eventos, festas, ou utiliza o espaço da escola para eventos religiosos ou para entretenimento.

Pode-se inferir também, que nas escolas pesquisadas, a participação da comunidade por meio do colegiado escolar é incipiente, e esse acaba sendo pouco considerado. Isso denota a necessidade de fortalecimento dos órgãos colegiados para que se crie espaços de decisões e deliberações das questões pedagógicas, administrativas, financeiras e políticas, como forma de fortalecimento da unidade escolar.

3.7 Atuação do diretor na elaboração do Projeto Político Pedagógico da escola

Como foi a atuação do diretor na elaboração do PPP da escola? Como o diretor vê a relação entre o PPP e o PDE Escola? Como o diretor utilizou o PPP na elaboração do PDE Escola? Para abordar essas três questões, as perguntas foram organizadas em dois blocos. O primeiro bloco de perguntas verifica se as escolas

possuem PPP, como ele foi elaborado, se foi revisado e com que periodicidade.

Em relação às perguntas do primeiro bloco, verificamos que todas as escolas possuíam PPP, mas nem todas tiveram, na sua elaboração, a participação de todos os segmentos da comunidade escolar e a maioria tinha problemas com o processo de revisão.

Um dos diretores entrevistados informou que os pais não participam devido ao baixo nível de escolaridade. O Diretor 1 disse que o PPP havia sido construído pela direção anterior a dele, sem a participação da comunidade e que apesar da obrigatoriedade da revisão, ainda não havia dado início ao processo.

O Diretor 3 informou que quando assumiu a direção, a escola já possuía PPP, mas estava desatualizado há muitos anos e tinha sido construído pela coordenadora pedagógica à época. Ele tinha sido informado pela SME da obrigatoriedade de revisar o PPP da escola, que foi feito pela coordenadora pedagógica com contribuições da equipe escolar. Um dos diretores entrevistados relatou que fazia três anos que o PPP não passava por um processo de revisão. Com a implementação do PDE Escola, tendo em vista essa necessidade, uma das metas definidas no PSE foi a revisão do PPP da escola.

O Diretor 2, quando questionado acerca da participação da comunidade na construção do PPP da escola, informou que a participação é mínima devido à falta de formação; segundo ele, a participação se dá para decidir sobre festas e eventos:

“É... Não muito, por conta dessa limitação de entendimento que eles têm. Não adianta você jogar certas coisas porque eles não vão entender para opinar no final. Dentro do possível, a gente sempre está com eles aqui, se é para fazer alguma festa, algum evento, alguma coisa, eles vêm pra cá, eles dão opinião. O que é que vai fazer, como vai fazer, ‘o que é que vocês acham’. Mas essa questão mais voltada para o pedagógico, não dá para você contar muito porque são pessoas que não têm formação. Eles não têm muito... dificilmente eles vêm a escola saber do filho. Entendeu?”
(Diretor 2)

Essa fala nos remete a uma visão negativa dos pais e sua participação, visto que ela se dá apenas em atividades de execução. É possível inferir que, nessa escola, os pais não participam na tomada de decisões, principalmente as de cunho pedagógico.

A esse respeito, Paro (1992), em pesquisa realizada em uma escola pública estadual da cidade de São Paulo, enfatiza a importância da participação da comunidade na tomada de decisões sem, contudo, descartar a participação na execução de ações, desde que não se constitua como um fim em si mesma. O autor constatou que a participação da comunidade na escola pesquisada se restringia à execução de ações como a participação em festas, bazares, atividades esportivas. No entanto, a participação na tomada de decisões que favorecem ao que ele chama de partilha de poder na escola não acontecia. Nessa pesquisa, ela afirma que:

O que se observa é que o discurso da participação, quer entre políticos e administradores da cúpula do sistema de ensino, quer entre o pessoal escolar e a direção, está muito marcado por uma concepção de participação fortemente atrelada ao momento da execução. (PARO, 1992, p. 13)

Apenas o Diretor da E4 relatou que o PPP sempre foi elaborado com a participação da comunidade, por meio de sua representatividade no colegiado escolar e que, anualmente, o PPP é revisado. Ele colocou, ainda, que apesar de terem dificuldades por causa do tempo, as decisões são sempre compartilhadas.

“Ele, é, foi feito no coletivo. É... ele vai amadurecendo a cada ano, né? A gente percebe isso. Todo ano a gente faz a revisão, apesar de chegar no final do ano, a revisão já era para ter sido feita, nunca dá pra fazer porque é correria do final de ano. É... algumas coisas, mas é sempre, o coletivo sempre participa. A gente precisava de mais tempo. E, quando não dá, a gente pega algumas coisas do grupo e faz internamente, depois volta para o grupo para ver se o grupo concorda ou não concorda, porque a gente também tem que ganhar tempo. Então, não dá para a gente tá fazendo tudo calmamente. É... mas nada do que é colocado. Tudo que é colocado, é colocado pelo grupo. Nem que seja, se não for inicialmente, no finalmente. O retorno a gente passa e... e é discutido.” (Diretor 4)

Azevedo (2010), citando dados da pesquisa denominada “Retratos do Brasil”, constata que em dez estados da federação o PPP foi elaborado pelo diretor de escola. A autora destaca a importância do processo de construção desse instrumento acontecer no coletivo, com a participação de todos os atores escolares, como processo de uma gestão escolar democrática. Reforça essa ideia afirmando

que “o PPP é, também, um instrumento fundamental para a efetiva construção e instalação da democracia social entre nós” (AZEVEDO, 2010, p. 2).

Veiga (2002, p. 3), compartilha do mesmo pensamento quando afirma que a “busca da gestão democrática inclui, necessariamente, a ampla participação dos representantes dos diferentes segmentos da escola nas decisões/ações administrativo-pedagógicas ali desenvolvidas”.

O Diretor 1 relatou que o PPP já existia quando assumiu a direção da escola e que foi construído pela gestão anterior sem a participação da comunidade. informou, ainda, que a SME avalia o PPP, mas não tem conhecimento sobre como o processo se desenvolve na escola. Existe exigência, por parte da SME, para a revisão do PPP e encaminhamento para análise e aprovação, mas não existe acompanhamento do processo.

“[...] foi aprovado pela secretaria, mas a secretaria não sabe como é feito. Não, não tem noção... Inclusive, a última alteração que ele teve, eu sei que só a direção e a equipe pedagógica é que participou. Depois que colocou pra gente, nem os professores participaram.” (Diretor 1)

Essa colocação vai ao encontro das afirmações de Veiga (2002) quando explicita que não compete aos órgãos gestores a definição de um modelo pronto e acabado e que cabe às instâncias superiores (Secretarias de Educação) a condução dos processos de elaboração e revisão dos PPP das escolas de sua rede, por meio do estímulo, com ações pedagógicas planejadas e organizadas pela própria escola. Em outras palavras, as escolas necessitam receber assistência técnica e financeira decidida em conjunto com as instâncias superiores do sistema de ensino.

O segundo bloco pretende verificar se no processo de elaboração do PDE Escola, o PPP tem sido levado em consideração, se na visão do diretor existem semelhanças e diferenças em relação aos dois documentos e como eles se articulam.

Quando perguntados se haviam utilizado o PPP no processo de construção do PDE Escola, a maioria dos diretores relatou que em parte, mas não explicou de que forma, foram evasivos na resposta. Dessa forma, podemos inferir que “o PPP, na prática, está ausentemente presente no atual processo de elaboração e implementação do PDE Escola”. (LOPES, 2008, p. 6)

No que diz respeito à visão que eles têm sobre a relação do PDE Escola com o PPP, o diretor da escola E1 relatou que o PDE Escola é mais completo que o PPP; considerou, ainda, o PPP muito burocrático e não permitindo a operacionalização de ações concretas.

“O PDE Escola é bem mais completo. No nosso PPP não está a filosofia dos profissionais da escola. Não está. Ele é muito, como se diz? Burocrático. Muito, muito burocrático. Muito fechado. Têm vezes, fala-se em abertura, têm vezes que não fala. O que nós fazemos não está lá. Você entendeu? Principalmente a partir do ano passado. Tem que ser revisado isso. Ou seja, o operacional não existe. Isso! Não existe. Acredito. Lógico. Ele tem que ser revisado, reformulado. [...] Mas há muitos anos que eu penso que ele não tem nada a ver com a escola.” (Diretor 1)

A fala acima demonstra claramente a visão de Fonseca (2003b, p. 313) quando afirma que “o PDE se sobrepõe ao PPP, instituindo uma forma de gestão que descarta a base política inerente ao PPP e fortalece o viés tecnicista do PDE”.

Convém ressaltar que essa escola possui um PPP que, de acordo com o diretor, foi construído pela direção anterior, sem a participação da comunidade e que a última alteração foi realizada pela direção sem a participação dos professores. Afirma, ainda, que não teve tempo para revisá-lo. Quando questionado se acreditava no PPP, disse que sim. No entanto, na prática, ele não acontece na escola. Informou, também, que no documento existe um projeto de relevância que rendeu medalha à direção anterior, mas que não saiu do papel. Esse tipo de postura denota que o PPP dessa escola “fica na ‘caverna’ da gaveta, não vê a luz e não circula nas mãos e mentes dos educadores e comunidade escolar.” (HOMRICH, 2007, p. 4)

Nas falas dos diretores 3 e 4 fica evidenciado que a elaboração do PDE Escola forneceu subsídios para melhorar o PPP da escola; a visão desses diretores é que um complementa o outro.

“Então, nós levamos o PPP, em parte, nos momentos das discussões, não muito... Então, o que nos guiou foram esses dados que nós conseguimos mapear, mais do que o projeto. Depois, nós fomos adequando esses dados, o PDE Escola, ao PPP porque isso nos ajudou também a perceber a escola. Porque antes eram suposições; a gente não tinha uma

metodologia para fazer, para saber... A gente imaginava que era, até o que era... Mas sabe o que eu percebi com as reflexões e com tudo que nós resolvemos depois fazer, até em função das ações, que isso nos ajudou até a melhorar o PPP? Mas é como se uma coisa complementasse a outra. Mas assim, o que eu penso é isso, que um complementou o outro. Esse ano nós estamos fazendo a mudança do PPP e já tá entrando coisas do PDE Escola no PPP e vice-versa.” (Diretor 4)

“Eu acho que o PDE Escola pode ser complementar, talvez, ao PPP. Se o PDE Escola fez um diagnóstico correto, tem que estar de acordo com o PPP e vice-versa. O PPP é uma coisa muito móvel, muito flexível, ele é atualizado todo ano. Ele muda, a gente mexe nele sempre. A gente nem dá conta de manter ele sempre atualizado, muda agora, nem dá tempo de registrar. Tanto é que a gente registra sempre depois, de tão flexível que ele é. Eu penso que sim, tem muito a ver. Eles se alinham, não quer dizer que eles sejam o mesmo, talvez complementares.” (Diretor 3)

O Diretor 6, por sua vez, informou que apesar de a escola ter PPP desde a sua fundação, o PDE Escola serviu para estabelecer como uma das metas a revisão do documento vindo, portanto, ao encontro de suas necessidades.

“Olha, desde que a escola foi fundada, sempre teve um PPP... tinha já uns três anos que ele não tinha sido modificado. Mexido, ninguém tinha mexido. Então, esse PDE Escola veio ao encontro dessa necessidade nossa de rever o nosso projeto, né? Então valeu, assim... até foi um caminho, aproveitando, era uma ação do PDE Escola e, ao mesmo tempo, a gente precisava mesmo fazer essa revisão. Precisava mesmo. Então a gente fez, durante, no final de outubro, início de novembro... tivemos algumas reuniões só para tratar do, das discussões do PPP. Algumas discussões foram aproveitadas e tal... Então, veio ao encontro das nossas necessidades.” (Diretor 6)

Essa visão dos diretores que consideram o PDE Escola como um planejamento que serve para operacionalizar o PPP da escola coaduna com a seguinte afirmativa de Xavier e Amaral Sobrinho (2006, p. 11): “o PDE, como ferramenta gerencial, não substitui o pedagógico e sim o complementa. Não indica o

método pedagógico a ser adotado, mas sinaliza se ele está falhando”.

3.8 Processo de Execução das Ações previstas no PDE Escola

Segundo o Diretor da E1, as ações pedagógicas foram executadas desde o ano anterior, as que dependiam de recursos financeiros estavam sendo executadas esse ano. O processo de aquisição dessa escola estava sendo organizado pela coordenadora pedagógica.

O Diretor da E2, por sua vez, relatou que ainda não havia executado nenhuma das ações previstas no plano, reclamou do atraso no repasse dos recursos financeiros pelo FNDE, apesar de ter cumprido o prazo estabelecido para elaboração e inserção de dados no SIMEC. Aliado a isso, atribui à rotatividade da equipe escolar e à falta de tempo dos profissionais da escola como elementos dificultadores no processo de execução. Dessa forma, ele ficou responsável pela execução das ações.

De acordo com Gadotti (1994, p. 4), “Só os projetos burocráticos são impostos e, por isso, revelam-se ineficientes a médio prazo. Há um tempo para sedimentar idéias. Um projeto precisa ser discutido e isso leva tempo”.

“[...] é muito difícil você conseguir agregar esse pessoal do jeito que o PDE Escola exige. Você não tem como contar com essas pessoas. E os demais, existe um outro problema para eles que é trabalhar de manhã, de tarde e de noite. Eles não querem se comprometer e nem podem e nem conseguem com mais nada. Então, a pergunta que você me fez na semana passada: “os professores não te ajudam na compra, na aquisição do PDE Escola de acordo com as ações?” Não. Está tudo na minha mão. Sob a minha responsabilidade. Por quê? Por conta dessa vida maluca que eles têm, entendeu? [...] um plano desses só tem condições de funcionar se a escola tiver profissionais que tenham salários dignos que façam com que eles possam trabalhar com dedicação exclusiva. Você não tem como exigir que um profissional que dá aula das sete da manhã às dez da noite vista a camisa de uma determinada escola, porque ele trabalha aqui de manhã, mas.... porque ele trabalha aqui de manhã, mas trabalha em outra

de tarde. A diretora de lá também quer que ele vista a camisa de lá. Como ele vai fazer para poder ajudar nessa questão? Então, o que ele pode fazer é, com a prática dele dentro de sala de aula, tentar fazer o melhor possível, mas fugiu disso? [...] pode esquecer. Então, eu tenho que tomar conta do que está sendo feito no PDE Escola; eu tenho que estar o tempo todo em contato com a coordenação para a coordenação fazer a ponte com o professor; eu tenho que providenciar todos os bens que foram listados no plano de ação; eu tenho que correr atrás de três orçamentos... então, a gente passa uma série de dificuldades que a vontade, sinceramente, que dá... é devolver o dinheiro. Não vale a pena. E a gente se desgasta muito porque a gente quer fazer a coisa funcionar, mas nem todo mundo tem essa visão.” (Diretor 2)

O diretor da E2 atrela a centralização das decisões à falta de tempo dos professores e à rotatividade. Essa atitude, no entanto, pode comprometer a autonomia da escola, visto que se dá de forma participativa com o compartilhamento de responsabilidades.

Para Lück (2000, p. 27),

[...] a gestão democrática implica a participação de todos os segmentos da unidade escolar, a elaboração e execução do plano de desenvolvimento da escola, de forma articulada, para realizar uma proposta educacional compatível com as amplas necessidades sociais.

Diferentemente, o Diretor 3 delegou à coordenadora pedagógica a organização para execução das ações, bem como a avaliação das empresas para aquisição de bens de consumo e bens duráveis. No relato do diretor fica explícita a confiança demonstrada em sua equipe, o que permite a divisão das responsabilidades.

Os diretores 5 e 6 relataram que realizaram reuniões com os pais para informar que os recursos financeiros estavam sendo empregados nas ações que foram construídas no coletivo.

“Nós temos outro problema aqui que é a... é... uma questão que a gente viu muito que é esse afastamento da escola com a comunidade. Há muito pouca participação de pais nas atividades da escola. A gente tem conseguido, trazendo a comunidade para as atividades da escola aos

poucos. Uma coisa que antes não acontecia, e hoje acontece mensalmente, é na reunião do Colegiado você trazer a comunidade para perto de você para ela entender o que tá acontecendo na escola. Que dinheiro a gente tem pra gastar pra comunidade saber o quê que é. O quê que a gente tem pra gastar? Que tipo de Programa é? O quê que é PDE Escola? O quê que é PDDE? O quê que é PNE? O quê que é isso? ... eu faço questão de explicar isso na, nas reuniões de colegiado. Então, hoje eu tenho uma reunião mensal. [...] eu tenho o presidente do bairro que vem. Eu tenho alunos da escola que estão na EJA que participam do Colegiado. Eu tenho professores que trabalham no turno da manhã, da tarde e da noite, misturados. Eu tenho coordenadores. Então, você tem segmentos diferentes aí representados. Eu acho que é um caminho.”
(Diretor 6)

A esse respeito, a gestão democrática se faz por delegação de responsabilidades e compartilhamento de decisões com todos os atores envolvidos no processo. Na concepção dos autores do PDE Escola, “manter as pessoas informadas e envolvidas, promover a comunicação e o desenvolvimento das pessoas para que cada indivíduo possa fazer o melhor do seu trabalho; delegar responsabilidades e autoridade” (XAVIER, AMARAL SOBRINHO, 2006, p. 17), são atributos inerentes aos líderes. Eles reforçam o papel da liderança no processo de implementação do PDE Escola e afirmam que “Para ser efetiva, a liderança na escola deve estar fundamentada num processo democrático em que os líderes compartilham decisões com professores, alunos, pais e comunidade” (XAVIER, AMARAL SOBRINHO, 2006, p. 18).

Para Lück (2008), uma gestão participativa se dá por meio de uma comunicação eficaz, estabelecida por meio do diálogo, onde o fluxo de informações é constante e as responsabilidades são compartilhadas.

3.9 Avaliação dos resultados após a implementação do PDE Escola

Nessa categoria, pretendemos levantar as evidências que permitem uma análise preliminar dos resultados obtidos por meio da implementação do PDE Escola

e posteriormente a avaliação das mudanças ocorridas. No entanto, como as escolas pesquisadas haviam passado por um longo período de greve, a elaboração do PDE Escola iniciou-se a partir do 2º semestre do ano de 2009. Sendo assim, os diretores entrevistados relataram que ainda não haviam percebido grandes mudanças.

Os diretores 3, 4 e 5 relataram que apesar de terem notado uma mudança na postura dos professores, atribuída ao processo de discussão para elaboração do PDE Escola, ainda não possuíam resultados concretos no desempenho dos alunos.

O Diretor 1, por sua vez, afirmou que houve uma *“alteração no ânimo geral de toda a escola”*. Por causa disso, ele já começava a vislumbrar pequenas mudanças, por meio de algumas ações que estavam sendo operacionalizadas, exemplificando da seguinte forma: *“A coordenadora pedagógica disse que já viu um menininho que tinha dificuldade em leitura conseguir ler uma sílaba. Quer dizer, está engatinhando não é? Mas ainda está muito recente”*.

Por sua vez, o Diretor 2 relatou que ainda não havia executado as ações previstas no PDE Escola, ou seja, *“a escola elaborou o documento, mas ainda não operacionalizou as ações”*. No entanto, ele relatou que um dos problemas apontados por meio do instrumento 2, relacionado à participação da comunidade, vem sendo combatido por meio de ações que permitem o envolvimento dos pais na aprendizagem dos filhos.

“Não está acontecendo. [...] Salvo algumas ações ali que eu já venho fazendo, que é, por exemplo, a tentativa de aproximar a comunidade da escola. Isso eu já venho fazendo desde o ano passado, que é utilizar os meus sábados letivos não para aula, mas para fazer eventos aqui dentro que envolvam a comunidade junto com as crianças. [...] amanhã eu vou ter oficinas aqui para os pais, oficinas para as crianças e vou ter palestras. Então, isso a gente já faz, que é buscar a comunidade, que foi algo detectado também na nossa pesquisa do instrumento dois.” (Diretor 2)

O Diretor 3 relatou que existe uma preocupação muito grande das pessoas em mostrar resultados; não obstante, ele vem incentivando a equipe escolar para que as mudanças aconteçam, tendo em vista o trabalho desenvolvido pela equipe na elaboração do PDE Escola e no investimento financeiro.

“Olha, gente, estamos tendo acesso, vamos fazer o melhor que a gente pode. Então, em termos, assim, de preocupação de dar esse resultado, sim. Agora, o resultado mesmo ainda não tem nada para eu te falar de concreto.” (Diretor 3)

O Diretor 4 relatou que já executou várias ações previstas no PDE Escola, mas que é muito prematuro pensar em resultados de desempenho escolar. No entanto, ele já tem notado mudanças na postura do professor que, segundo ele, *“começou a aparecer depois que terminou a angústia, até imediatamente, porque nós observamos professores já preocupados com a prática”*.

“Já fizemos várias ações do PDE Escola. Coincidiu que já há dois anos atrás, até com proposta minha. Eu coloquei pro grupo que a gente tinha que colocar como objetivo, se o grupo concordasse, a leitura aqui na escola. Depois, eu incorporei a leitura e a escrita. Então, isso bateu também com o PDE Escola e o PDE Escola veio ajudar também a gente a manter esse objetivo da leitura e da escrita.” (Diretor 4)

Apenas o diretor da E6 relatou que, ao final do ano de 2009, percebeu uma melhora no desempenho dos alunos, principalmente nas disciplinas consideradas críticas. Essa melhora foi atribuída à mudança de postura dos professores por meio das discussões travadas para elaboração do PDE Escola.

“Eu consigo, em relação ao final de 2008, por exemplo, final de 2008 eu tive um índice de reprovação muito grande no sexto ano e no sétimo ano. No final de 2009, em função das várias discussões que a gente teve, no momento de fazer intervenções para o próximo ano, e tal... eu vi, percebi que melhorou um pouco o índice de reprovação. Não chegou ao que a gente quer não. Mas como a gente, né, tá caminhando devagar, eu consigo, eu consegui enxergar uma melhora no final de 2009. Eu tive, por exemplo, 55% de reprovação em matemática no sexto ano. Já não foi tanto agora no final de 2009. Então, eu consigo enxergar que deu uma melhorada. Pelo menos deu uma vislumbrada para os professores daquele início de discussão de que, ‘olha, nós temos que rever isso aí’, que o índice tá muito alto, que os alunos precisam de uma nova oportunidade. Então, vamos trabalhar devagarzinho, vamos fazer atividades diferentes,

variar as formas de avaliação, né? Então, eu notei que a gente já teve um retorno. Que a gente atribui ao...: ao planejamento dentro do coletivo.”
(Diretor 6)

O processo de elaboração do PDE Escola exige uma forte liderança, o trabalho em equipe, o compartilhamento de responsabilidades e o envolvimento de toda comunidade escolar. Portanto, se não houver organização desse processo “haverá dispersão de esforços, retrabalho, e os resultados podem não ser consistentes” (XAVIER; AMARAL SOBRINHO, 2006, p. 126).

De acordo com Amaral (2004), quando a Universidade de *Stanford* realizou a avaliação do PDE Escola, quatro relatórios foram produzidos pela equipe. Em um dos relatórios, que teve como objetivo analisar os resultados do PDE Escola em relação ao desempenho dos alunos e à aprovação e abandono escolar, chegou-se à conclusão que os resultados eram melhores e mais consistentes em função do tempo de adoção do PDE Escola.

Para Fonseca (2003a, p. 16), o modelo gerencial implementado por meio do PDE Escola, facilita “a divisão pormenorizada do trabalho, o controle das decisões, o parcelamento das atividades e atribuições, a vigilância contínua em todas as fases do trabalho e a intensificação do trabalho”. Ela relata na pesquisa realizada no estado de Goiás que,

Os professores das escolas envolvidas, embora reconheçam que existem benefícios para a escola, do ponto de vista físico e material, não consideram o PDE como promotor de mudanças mais qualitativas no âmbito pedagógico. Além disso, afirmam que as exigências burocráticas, aumentam a carga das atividades processuais, sem que contribuam necessariamente para o trabalho em sala de aula. (FONSECA, 2003a, p. 13)

Finalizando, podemos inferir que, de acordo com os relatos dos diretores das seis escolas pesquisadas, ainda é muito cedo para saber se as unidades escolares que implementaram o PDE Escola, após a sua ressignificação, terão resultados mais concretos, principalmente no que diz respeito à aprendizagem dos alunos, aos índices de desempenho, ao envolvimento dos pais e da comunidade nos processos pedagógicos, ao fortalecimento do órgão colegiado, ao estabelecimento de um clima escolar favorável, que indiquem melhoria na qualidade dos processos de gestão desenvolvidos na escola, com vistas à melhoria da qualidade do ensino.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao realizar este trabalho de pesquisa, deparamo-nos com situações conflituosas visto que como Supervisora Pedagógica do MEC tinha conhecimento técnico acerca da metodologia do PDE Escola, mas como pesquisadora teria uma árdua tarefa de desconstruir os conceitos formados pela prática, tomando distanciamento para poder analisar de forma crítica as bases nas quais o programa está fundamentado.

Fui uma das responsáveis, no estado da Bahia, pelo processo de implementação do programa nas escolas públicas municipais e estaduais. Além disso, uma de minhas atribuições era a capacitação das equipes técnicas das Secretarias Municipais e Estaduais de Educação dos estados e municípios atendidos pelo FUNDESCOLA e, posteriormente, no ano de 2007, de todos os estados e municípios que apresentaram escolas com baixo Ideb.

Na minha trajetória profissional acompanhei, analisei e avaliei centenas de PDEs. Tinha pleno conhecimento da metodologia, da sua origem e de suas implicações, assim como fazia críticas aos procedimentos que, no meu entendimento, feriam a autonomia da escola e a forma de financiamento atrelado a organismos internacionais como o BM. No entanto, reconhecia a necessidade que as escolas tinham de planejar e via a metodologia do planejamento estratégico como um possível caminho, desde que o PPP das escolas fosse considerado e o PDE Escola ressignificado, respeitando as especificidades de cada unidade escolar.

Vimos, nesta pesquisa, que o planejamento que se faz no âmbito da escola deve ser sustentado por um PPP consistente e construído por toda a comunidade escolar. Por conseguinte, para que as intenções e desejos preconizados nesse projeto saiam do papel e sejam operacionalizados, é imprescindível que a escola elabore, também de forma coletiva, um planejamento eficaz. Portanto, compreendemos que os dois se complementam e um não acontece sem o outro. Não queremos, com isso, tomar partido pelo tipo de planejamento objeto deste estudo, o planejamento estratégico. Acreditamos, sim, que toda unidade escolar que pretenda alcançar os seus objetivos precisa adotar uma forma de planejamento.

Na sociedade moderna, que se transforma dia após dia, o homem planeja sempre que antecipa o seu futuro. Planeja a vida financeira, a acadêmica,

profissional e também a familiar. A falta de planejamento em qualquer área pode levar ao insucesso. As organizações também planejam suas ações com vistas ao alcance de seus objetivos. A escola como organização impescinde também de um planejamento.

Entendemos que as pessoas planejam quando são motivadas por desejos existenciais ou necessidades materiais. Dessa forma, para que os desejos se concretizem e as necessidades sejam supridas, faz-se necessário priorizar os objetivos pretendidos e construir estratégias de curto, médio e longos prazos.

No ano de 2007, acompanhei o processo de extinção do FUNDESCOLA, ou, melhor dizendo, fiz parte desse processo conduzido pela Diretoria Geral de Fortalecimento Institucional (DGFOR), que conseguiu manter a equipe de especialistas. Um novo desafio se apresentava, qual seja, dentro de um novo plano de educação, manter uma metodologia utilizada largamente nas escolas do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, nascida à época das reformas educacionais empreendidas por FHC. O Programa estava sendo oferecido às escolas públicas de todo país que apresentaram baixo Ideb, como forma de possibilitar que essas, por meio de um planejamento estratégico, melhorassem os seus índices de aprovação e fluxo.

No novo contexto, o PDE Escola passou por modificações, desde o acréscimo da palavra Escola ao final da sigla, para não ser confundido com o PDE, até a mudança de forma, estrutura e concepção. O manual permaneceu o mesmo, mas existe flexibilidade na sua utilização. Outras orientações além do manual foram incorporadas e repassadas durante as qualificações das equipes. As discussões travadas ao longo dos anos, pela equipe de supervisores nos estados com a coordenação geral do Programa, trouxeram avanços significativos no que diz respeito à concepção do ato de planejar estrategicamente.

No entanto, ainda permanecem, na metodologia, resquícios da teoria da “qualidade total”, com ênfase na eficiência, efetividade e eficácia tão comuns às empresas onde o que importa são os resultados. Sendo assim, se o gestor escolar não tiver uma visão crítica do processo e der um significado diferente ao ato de planejar, considerando as reais possibilidades de mudança de atitude de toda sua equipe frente aos desafios e problemas apresentados, o planejamento de sua escola ficará reduzido à elaboração de um documento apenas para atender as exigências mínimas do Programa com vistas ao repasse de recursos financeiros.

Em se tratando do PPP, pudemos observar nas entrevistas realizadas nas escolas que todas possuem o documento, ora construído no coletivo, ora elaborado por um grupo ou uma pessoa. Muitas vezes, esse PPP é elaborado devido a sua obrigatoriedade e por uma determinação do órgão gestor (SME). No entanto, durante as entrevistas, duas diretoras das escolas pesquisadas relataram que o PPP não existe na prática. Não cabe, aqui, discutir as razões pelas quais as escolas possuem PPP mas que não acontece no dia a dia. Contudo, algumas escolas relatam que o PDE Escola vem para operacionalizar o PPP da escola.

A conclusão a que chegamos é de que os resultados expressos nas falas dos diretores mostram que apesar de o PPP estar presente no bojo das orientações para elaboração do PDE Escola, não existe, de fato, uma articulação entre eles. A relação que o PDE Escola possui com o PPP é discursiva, ilustrativa, no entanto deveria ser procedimental e atitudinal. Vimos que o PPP, na prática, está ausente no atual processo de elaboração e implementação do PDE Escola.

O que podemos inferir é que a opção pelo desenvolvimento da metodologia do PDE Escola se faz, muitas vezes, tendo em vista os recursos financeiros que são repassados para o desenvolvimento de ações que dependem destes para a sua realização, pois os gestores o veem como oportunidade para dotar as escolas de equipamentos e materiais didáticos e pedagógicos. Esse tipo de atitude compromete a qualidade do planejamento, visto que a escola passa a priorizar aquisições e serviços considerados necessários a ela, mas que não são estratégicos para o alcance de metas qualitativas na resolução de problemas diagnosticados por meio da metodologia do PDE Escola.

Não raro, nos deparamos com equívocos cometidos pelas unidades escolares, principalmente no momento da construção da síntese da autoavaliação que antecede ao Plano de Suporte Estratégico e aos planos de ação. Essa dificuldade ficou evidenciada nas entrevistas realizadas quando questionados se os problemas sinalizados no PDE Escola tiveram as suas causas identificadas e se as metas desenvolvidas relacionavam-se diretamente aos problemas identificados por meio dos instrumentos de coleta e análise de dados.

A pouca compreensão no que diz respeito à concepção do que são objetivos estratégicos, estratégias e metas fez com que o planejamento fosse construído sem levar em consideração os dados e fatos produzidos por meio dos instrumentos, mas embasados em “achismos”, não priorizando, portanto, ações estratégicas. A falta de

entendimento, acreditamos, reside na dificuldade que a equipe escolar tem em compreender com clareza as terminologias utilizadas no manual e que não são usuais, tais como: estratégias, metas, indicadores, evidências, características, requisitos, gerentes de metas, líderes de objetivos, eficácia, efetividade, monitoramento, enfim, que aproximam a escola a uma ideia mercadológica.

Reiteramos que, se esse instrumento tem criado nas unidades escolares espaços de discussão de sua Proposta Pedagógica, do seu currículo, dos seus índices de desempenho, de sua gestão, se de fato vem contribuindo para alicerçar uma cultura de planejamento de suas ações, considerando as questões pedagógicas, administrativas e financeiras, se tem criado mecanismos para que haja uma participação contundente dos pais e da comunidade escolar nos processos educativos, há de se pensar que essas escolas tornem-se mais autônomas. Dessa forma, a escola saberá decidir até mesmo que tipo de planejamento ela quer implementar, podendo até optar por outro tipo que não seja o estratégico.

O processo de discussão possibilitado por meio da elaboração da metodologia do PDE Escola é salutar e o ato de planejar é imprescindível a toda e qualquer organização. Podemos inferir ainda, por meio deste trabalho de pesquisa, que a figura do diretor, enquanto liderança que delega responsabilidades e compartilha decisões, é imprescindível para o bom gerenciamento de uma escola democrática comprometida com a aprendizagem do aluno e a formação do cidadão. Percebemos, por meio das leituras, que essa visão de que o diretor tem que exercer liderança é compartilhada por autores tanto de esquerda, quanto de direita.

Salientamos que as conclusões a que chegamos não têm a pretensão de serem definitivas e tampouco esgotam o assunto ora explorado, muito pelo contrário, podem suscitar uma série de outras questões a serem desveladas e que exigirão um tempo maior e um melhor aprofundamento. Enfim, esperamos que este trabalho de pesquisa possa subsidiar trabalhos futuros e auxiliar os gestores na sua prática cotidiana face às responsabilidades que lhes são atribuídas pelas diversas instâncias organizacionais, exigindo destes uma forte liderança e capacidade de articulação com todos os segmentos da comunidade escolar de forma democrática, em prol de uma educação de qualidade.

REFERÊNCIAS

ALVES, Fátima. Políticas educacionais e desempenho escolar nas capitais brasileiras. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 134, maio/ago. 2008.

AMARAL SOBRINHO, José. **PDE: Resultados e Perspectivas**. Brasília, DF, FUNDESCOLA, MEC, 2004. Mimeo.

_____. **O Plano de desenvolvimento da escola e a gestão escolar no Brasil: situação atual e perspectivas**. Séries Documentos II. Brasília, DF, FUNDESCOLA, MEC, 2001.

_____. **Reflexões sobre PDE e Proposta Pedagógica**. Brasília, DF, FUNDESCOLA, MEC, 1999. Mimeo.

ANTONINE, Vanessa Lara. **Banco Mundial e política educacional brasileira: um olhar sobre o FUNDESCOLA e o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)**. 2006. 115 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, São Paulo, 2006.

ARAÚJO, Sueldes de; CASTRO, Maria Duarte A. **A escola pública entre a gestão gerencial e a política pedagógica**. Reunião da ANPAE, 2007

ARROYO, Miguel Gonzalez. Administração da Educação, poder e participação. **Educação e Sociedade**. São Paulo, v. 1, n. 2, p.36-46, jan. 1979.

AZANHA, José Mario Pires. **Educação: alguns escritos**. São Paulo: Nacional, 1987.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. **O projeto político-pedagógico no contexto da gestão escolar**. (2005) Disponível em:
<http://www.redecaes.com.br/bibliografia_janete/oprojetopolitico-pedagogiconocontextodagestaoescolar.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2010.

BAFFI, Maria Adélia Teixeira. Projeto Pedagógico: um estudo introdutório. In: BELLO, José Luiz de Paiva. **Pedagogia em Foco**. Rio de Janeiro, 2002. Disponível em:
<<http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/gppp03.htm>>. Acesso em: 29 jul. 2008.

BBC BRASIL, **Robert McNamara, secretário de Defesa dos EUA durante o Vietnã, morre aos 93 anos**. Disponível em:

<http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2009/07/090706_mcnamara_cq.shtml>. Acesso em: 02 de jul. de 2010.

BORDIGNON, Genuino; GRACINDO, Regina Vinhaes. **Gestão da Educação: o município e a escola**. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. Presidência da República. Documento base v. I. Congresso Nacional de Educação Básica – CONEB. Brasília: MEC, 2010. Disponível em: <<http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/mec>> Acesso em: 8 maio 2010.

_____. **Resolução nº 4, de 17 de Março de 2009**. Dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e dá outras providências. Brasília: MEC, 2009.

_____. **Resolução nº 19, de 15 de Maio de 2008**. Dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e dá outras providências. Brasília: MEC, 2008a.

_____. Ministério da Educação. **Manual do Usuário – PDE Escola SIMEC**. Brasília, DF: MEC, 2008b.

_____. Presidência da República. Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 6.094, de 24 de Abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília: Presidência da república, 2007.

_____. Projeto FUNDESCOLA. **Critérios de Classificação dos Municípios das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste**. Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP), UNICAMP, São Paulo, material apresentado no Encontro realizado na cidade de Manaus, 2005.

_____. Ministério da Educação. **FUNDESCOLA**. Projeto FUNDESCOLA II: Manual de Operação e Implementação do Projeto – MOIP. Brasília, DF: FUNDESCOLA, MEC, 2002.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse estatística da Educação Básica**. Brasília: MEC, 2001.

_____. Ministério da Educação. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional–9.394/96**. Brasília: MEC, 1996.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Brasília**: Senado, 1988.

BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco. **Pesquisa em eficácia escolar**: origem e trajetórias. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

CAMEIRA, Maria Teresa Miguel. Uma escola aprendente. **Correio da Educação**, nº 310, 22 de outubro de 2007. Disponível em:
<http://www.asa.pt/s_prof/criap_downloads/ce_pdf07/CE310_2007-10-22.pdf>.
Acesso em: 01 jun. 2009.

CARVALHO, Rosita Edler. **Planejamento e Administração Escolar para a Educação Inclusiva**. JORNADA INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO DA BAHIA, 3., 2003, Salvador, Bahia. Livro das jornadas: Futuro Congressos e Eventos, 2003, p. 333-342.

CASTRO, Maria Rosana de Oliveira. **A democratização da gestão escolar no município de Santa Bárbara do Pará a partir do PDE**. 2007. 127f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Federal do Pará. Belém, 2007.

CERTEAU, Michel. **A invenção do cotidiano**: artes de fazer. 3. ed. São Paulo: Vozes, 1994.

CORAZZA, Sandra Mara. Manual infame... mas útil, para escrever uma boa proposta de tese ou dissertação. In: BRANDÃO, Zaia (Org.). **Pesquisa em educação**: conversa com pós-graduandos. Rio de Janeiro: São Paulo, Loyola, 2002. p. 27-43.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática dos sistemas públicos de ensino. In: OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (Org.). **Gestão Educacional**: novos olhares, novas abordagens. 6 ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2009. p. 15-21.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Progestão**: como promover, articular e envolver a

ação das pessoas no processo de gestão escolar? Brasília, CONSED, 2001. Módulo II, p. 1-117.

DRABACH, Neila Pedrotti; MOUSQUER, Maria Elizabete Londero. Dos Primeiros Escritos sobre administração escolar no Brasil aos escritos sobre gestão escolar: mudanças e continuidades. **Currículo Sem Fronteiras**, v. 9, p. 248-285, 2009. Disponível em < <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol9iss2articles/drabach-mousquer.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2010.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. **Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE):** evidências da implantação em escolas municipais. REUNIÃO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, 27., Caxambu, MG, 2004. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/27/gt05/t0511.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2008.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. **Gestão da educação:** impasses, perspectivas e compromissos. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FONSECA, Marília. **O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE):** modernização, diretividade e controle da gestão e do trabalho escolar. REUNIÃO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, 26., Poços de Caldas, MG, 2003a. Disponível em <<http://www.anped.org.br/reunioes/26/trabalhos/05tmarfo.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2008.

FONSECA, Marília. O projeto político-pedagógico e o Plano de Desenvolvimento da Escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 23, n. 61, p.302-318, dezembro 2003b. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 01 jul. 2010.

FRANCISCO, Iraci José. **A atuação do diretor de escola pública:** determinações administrativas e pedagógicas do cotidiano escolar. 2006. 128 f. Dissertação (Mestrado em Educação: História, Política, Sociedade) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2006.

FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA. Perfil dos Diretores de Escola da Rede Pública. **Relatório de Pesquisa**. 2009. Disponível em: <http://revistaescola.abril.com.br/gestao-escolar/diretor_escolar.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2009.

GADOTTI, Moacir. **O projeto político-pedagógico da escola na perspectiva de uma educação para a cidadania.** Conferência Nacional de Educação para Todos,

Brasília, setembro de 1994. Disponível em:
<http://www.moodle.ufba.br/file.php/1854/Projeto_Politico_Ped_1998.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2010.

HOMRICH, Marcele Teixeira. Reflexões sobre o Projeto político Pedagógico: encontros e desencontros entre teoria e prática. **Cadernos ANPAE**, Porto Alegre, n. 4, 2007. Disponível em <<http://www.isecure.com.br/anpae/257.pdf>> Acesso em: 29 maio 2008.

LAROUSSE. **Dicionário da língua portuguesa**. São Paulo: Ática, 2001.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual da metodologia da pesquisa em Ciências Humanas**. Trad. Heloísa Monteiro e Francisco Settineri. Porto Alegre: Artes Médicas Ltda. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LEHER, Roberto. Um novo senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. **Outubro**, São Paulo, n. 1, p. 19-30, 1999. Disponível em < <http://boletimef.org/biblioteca/185/Leher-Artigo>>. Acesso em: 03 ago. 2010.

LESSA, Paula Batista. **Diversos olhares sobre o projeto político-pedagógico da escola pública**. 2006. 153 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora. Minas Gerais, 2006.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. 5. ed. Goiânia: Alternativa, 2004.

LIMA, Licínio. Modernização, racionalização, perspectivas neo-taylorianas na administração da educação. **Cadernos de Ciências Sociais**, n. 14, p.137, Jan, 1994.

LOPES, Wiama de Jesus Freitas. **Sugestões de forma e estrutura para ajustes do projeto: o PDE Escola em questão**. Belém, 2008. (Mimeo)

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E.D.A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

LÜCK, Heloísa. A aplicação do planejamento estratégico na escola. **Revista Gestão em Rede**, n. 19, p. 8-13, abr. 2000.

LÜCK, Heloísa *et al.* **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. 5. ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

_____. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. Brasília, **Em Aberto**, v. 17, n. 72, p. 11-33, fev./jun. 2000.

LUCKESI, Cipriano C. **Filosofia da Educação**. São Paulo: Cortez, 1990.

MAGALHÃES, Andréa Tavares. **Projeto político pedagógico e planejamento estratégico: é possível?** 2006. 92 f. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Pedagogia). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo, 2006.

MELO, Guiomar Namó de. **O ensino médio em números: para que servem as estatísticas educacionais?** São Paulo, 1998. Disponível em <<http://www.namodemello.com.br/pdf/escritos/ensino/sobreviventes4.pdf>>. Acesso em: 02 jul. 2010.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. 2000. 329 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo, 2000.

MEYER JUNIOR, Victor; MEYER, Bernard. **Planejamento Estratégico nas Instituições de Ensino Superior: técnica ou arte?** Disponível em <http://www.inpeau.ufsc.br/coloquio04/Victor/Meyer/Jr/planejamentoestrategiconas_instituicoes.doc>. Acesso em: 03 jan. 2009.

MINTZBERG, Henry ASHLSTRAND, Bruce; LAMPELL, Joseph. **Safari a la estratégia: una visita guiada por la jungla del management estratégico**. (2009) Disponível em: <<http://books.google.com/books?hl=pt-BR&lr=&id=TfYilg8P1ybwC&oi=fnd&pg=PA21&dq=safarideestrategias>>. Acesso em: 03 jan. 2009.

PAGANO, Robin Alves. **Planejamento ou Pensamento estratégico?** Março, 2002. Disponível em: <<http://www.intelligentia.com.br>>. Acesso em: 24 out. 2008.

PARENTE FILHO, José. **Planejamento Estratégico na Educação**. 2. ed. Brasília: Plano, 2003.

PARO, Vitor Henrique. Estrutura da escola e prática educacional democrática. REUNIÃO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM

EDUCAÇÃO, 30., Caxambu, MG, 2007. Disponível em <www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/GT05-2780--Int.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2010.

_____. **Gestão Democrática da Escola Pública**. São Paulo: Ática, 2004.

_____. A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE REESTRUTURAÇÃO CURRICULAR, 5., 6 a 11 jul. 1998, Porto Alegre, RS. p. 1-8.

_____. Gestão da escola pública: a participação da comunidade. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v. 73, n. 174, p. 255-290, 1992.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **Financiamento da Educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002)**. Educ. Soc., Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 108-135. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 30 jun. 2010.

QUANDO o diretor é a alma da equipe. **Nova Escola**. São Paulo: Abril, n. 119, p. 9-11, fev. 1999.

ROWE, W. Glenn. Liderança Estratégica e Criação de Valor. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 42, n. 1, jan/mar., 2002.

SAMMONS, Pam. As características-chave das escolas eficazes. In:

BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco. **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: UFMG, 2008. p. 335-382.

SANTOS, Evson Malaquias de M. **As antinomias do PDE nas escolas públicas**. Neoliberalismo numa terra patrimonialista. REUNIÃO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, 27., Caxambu, MG, 2004. Disponível em <<http://www.anped.org.br/reunioes/27/gt05/t055.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2008.

SILVA, José Gregório da. **Da qualidade total à qualidade social**. 2010. Disponível em <http://www.paulofreire.ufpb.br/Files/revista/Da_qualidade_total_a_qualidade_social_pdf>. Acesso em: 22 jan. 2010.

SILVA, Maria Abadia. Do projeto político do Banco Mundial ao projeto político-pedagógico da Escola Pública. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 23, n. 61, 2003. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 05 jul. 2008.

TEIXEIRA, Beatriz Basto. Diretores de escola: reflexões sobre a função e provimento do cargo. In: CONGRESSO IBERO-BRASILEIRO DE POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN DE LA EDUCACIÓN, 1., CONGRESSO LUSO-BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 6., CONGRESSO DO FÓRUM PORTUGUÊS DE ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL, 4., 2010, ELVAS, CÁCERES, MÉRIDA. Livro Do Congresso - CONGRESSO IBERO-BRASILEIRO DE POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN DE LA EDUCACIÓN, 1 / CONGRESSO LUSO-BRASILEIRO, 6., 2010. Volume 1.

TEIXEIRA, Lúcia Helena Gonçalves. **Gestão de escola pública e liderança do diretor.** In: V SIMPÓSIO ANPAE - SUDESTE E 9 SEMINÁRIO ANPAE - SÃO SAULO, 2005, PIRACICABA. V SIMPÓSIO ANPAE - SUDESTE E 9 SEMINÁRIO ANPAE SÃO PAULO - EDUCAÇÃO BRASILEIRA, HOJE: FORMAS E REFORMAS. MARÍLIA, São Paulo : ANPAE, 2005.

TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

TZU, Sun. **A arte da guerra:** os treze capítulos originais. São Paulo: Jardim dos Livros, 2007.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. Inovações e Projeto Político-pedagógico: uma relação regulatória ou emancipatória? **Cad. Cedes**, Campinas, v. 23, n. 61, p. 267-281, dezembro 2003. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 17 jul. 2010.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro (Org.). **Projeto político-pedagógico da escola:** uma construção possível. 14. ed. Campinas: Papirus, 2002.

_____. **Escola:** espaço do projeto-político pedagógico. 4ª ed. Campinas, São Paulo: Papirus, 1998.

_____. Projeto Político Pedagógico: novas trilhas para a escola. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro; FONSECA, Marília (Orgs.). **As dimensões do Projeto Político-Pedagógico.** 2. ed. Campinas, São Paulo, Papirus, 2001. p. 45-66

WITTMANN, Lauro Carlos. Autonomia da Escola e Democratização de sua Gestão: novas demandas pra o gestor. **Em Aberto.** Brasília, v 17, junho de 2000. Disponível em: <http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/T2-5SF/AnaDantas/ana_dantas.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2010.

XAVIER, Antônio Carlos da Ressurreição; AMARAL SOBRINHO, José. **Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola, aumentando o desempenho da escola por meio do planejamento eficaz**. 3. ed. Brasília, DF: MEC, FUNDESCOLA, 2006.

APÊNDICE

Roteiro de Entrevista Semi-Estruturada

BLOCO I - Perfil do Entrevistado

Nome fictício: _____

Cargo/função: _____

Anos de atuação no cargo: _____ Nível de escolaridade: _____

BLOCO II - Perfil da Unidade Escolar

Nome fictício: _____

Níveis/modalidade de ensino: _____

IDEB: _____

Localização: _____

Nº de alunos: _____ Nº de funcionários: _____

Diretor

Vice-Diretor

Coordenador Pedagógico

Supervisor Pedagógico

Professores

Secretária Escolar

Outros

1. Qual o primeiro contato do diretor com o PDE Escola (conhecia o Programa, leu o manual).
2. Como foi a apresentação do PDE Escola na unidade escolar pelo diretor após o processo de qualificação.
3. Como o diretor analisa a aceitação do Programa pela equipe escolar.
4. Como foi a apresentação do PDE Escola na unidade escolar pelo diretor após o processo de qualificação.

5. Como o diretor conduziu o processo de elaboração do PDE Escola na unidade escolar.
6. Como o diretor se relacionou com a Secretaria Municipal de Educação durante os processos de elaboração, execução e monitoramento do PDE Escola.
7. Como o diretor se relacionou com a comunidade escolar durante os processos de elaboração, execução e monitoramento do PDE Escola.
8. Como foi a atuação do diretor na elaboração do Projeto Político Pedagógico da escola.
9. Como o diretor vê a relação entre o Projeto Político Pedagógico e PDE Escola.
10. Como o diretor utilizou o PPP na elaboração do PDE Escola.
11. Como o diretor está organizando o processo de execução dos planos de ação do PDE Escola.
12. Como o diretor avalia os resultados após a implementação do PDE Escola na unidade escolar.

ANEXOS

ANEXO A

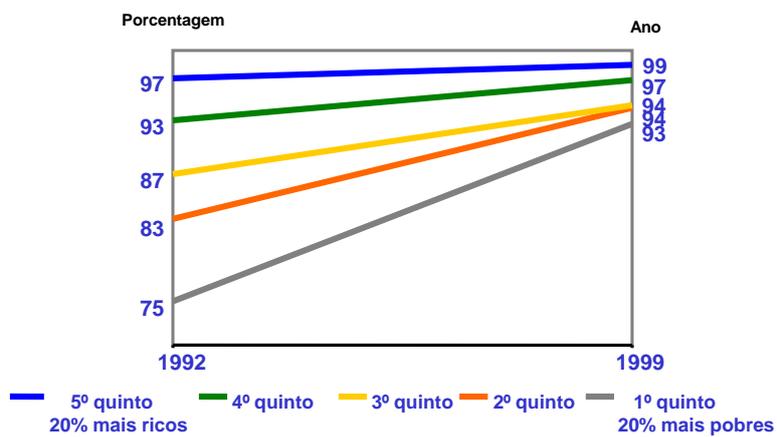


Gráfico 1: Frequência na escola de crianças de 7 a 14 anos por níveis de renda
Fonte: INEP /MEC (1999).

ANEXO B**Tabela 7:** Distribuição de recursos financeiros do FUNDESCOLA utilizada nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste nos anos de 1998 a 2007 (PDE Escola/ PME)

Faixa	Número de alunos	Valor da assistência financeira
1	100 a 199	R\$ 4.400,00
2	200 a 500	R\$ 6.200,00
3	501 a 1000	R\$ 10.000,00
4	1001 a 1500	R\$ 12.000,00
5	Acima de 1500	R\$ 15.000,00

Fonte: Projeto FUNDESCOLA II: MOIP. FUNDESCOLA/ MEC (2002).

ANEXO C

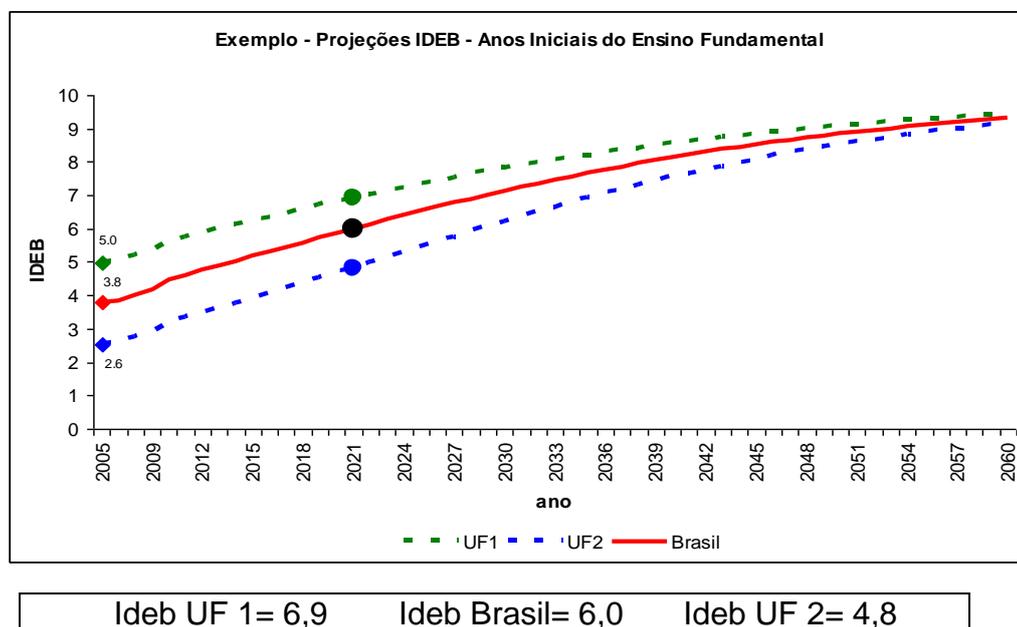


Gráfico 2: Projeções do Ideb até 2021

Fonte: INEP/MEC (2006).

ANEXO D

Tabela 8: Definição das ações, responsáveis e prazos no processo de elaboração do PDE Escola

Nº	O que (Ação)	Quem (Responsável)	Quando(Prazo)
Etapas de Preparação			
1.	Constituir o GS	Diretor	1ª semana
2.	Indicar o coordenador do PDE Escola	Diretor	1ª semana
3.	Estudar o manual do PDE Escola	Diretor	1ª semana
4.	Esclarecer à comunidade escolar sobre o PDE Escola e o processo de elaboração	Diretor	1ª semana
Etapas de Auto-avaliação			
5.	Efetuar o levantamento do perfil e funcionamento da escola (Instrumento 1) e preencher a Ficha-resumo 1	Coordenador do PDE Escola	2ª e 3ª Semanas
6.	Efetuar a análise dos critérios de eficácia escolar (Instrumento 2) e preencher a Ficha-resumo 2	Coordenador do PDE Escola	2ª e 3ª Semanas
7.	Proceder à avaliação estratégica da escola (Instrumento 3, junto aos membros do GS e preencher a Ficha-resumo 3	Coordenador do PDE Escola	2ª e 3ª Semanas
8.	Elaborar o documento “Síntese da Auto-Avaliação”	Coordenador do PDE Escola	4ª Semana
Etapas da Definição da Visão Estratégica e do Plano de Suporte Estratégico			
9.	Realizar a primeira reunião do GS (Reunião de minuta) para elaboração da primeira versão do PDE Escola	Diretor	5ª semana
10.	Realizar a 1ª rodada das reuniões de apoio	Líderes de objetivos	5ª, 6ª e 7ª semanas
11.	Realizar a segunda reunião do GS (Reunião de Consenso), agregando as sugestões do grupo de apoio	Diretor	8ª semana
12.	Realizar a 2ª rodada das reuniões de apoio	Líderes de objetivos	9ª semana
13.	Realizar a terceira reunião do GS (Reunião de Comprometimento) para elaboração da versão final do PDE Escola	Diretor	10ª semana
14.	Apresentar o PDE Escola para a comunidade escolar e colegiado	Diretor	11ª, 12ª Semanas
Etapas da Execução e de Monitoramento e Avaliação			
15.	Executar o PDE Escola	Equipe escolar	A partir da 12ª semana
16.	Monitorar e avaliar a execução do PDE Escola	Coordenador do PDE Escola	A partir da 12ª semana e ao longo do período de execução do PDE Escola
17.	Elaborar relatórios e divulgar o PDE Escola	Diretor	A partir da 12ª semana e ao longo do período de execução do PDE Escola

Fonte: Xavier; Amaral Sobrinho (2006, p. 25-6).